OPINIE

EFFECTIEF AFKICKEN TUSSEN FARMA EN LEEFSTIJL

Veel drugsverslaafden zitten steeds opnieuw in de bajes, de hardnekkigsten dankzij de Strafrechterlijke Opvang Verslaafden (SOV) vaak langer dan gebruikelijk op grond van hun begane delicten. Dan kunnen ze ook niet hinderlijk rondhangen, fietsen stelen, winkels beroven, inbreken, enzovoort, dus je kan ook zonder wetenschappelijk onderzoek concluderen dat de SOV bijdraagt tot vermindering van criminaliteit en overlast. Een helder voorbeeld van (tijdelijke) incapacitation. De SOV beoogt ook om verslaafden te behandelen en, eenmaal afgekickt, voor te bereiden op terugkeer naar de maatschappij en hun resocialisatie te bevorderen door begeleid of zelfstandig wonen en opleiding of werk.

De basisgedachte is dat drugs de oorzaak zijn van hun veelvuldige criminaliteit. Volgens dit 'farmacologisch determinisme' blijven verslaafden gebruiken om ontwenningsverschijnselen tegen te gaan en moeten ze daarom geld scoren voor drugs, die ze door de hoge kosten meestal niet legaal kunnen bekostigen. Simpele oplossing: bestrijd ontwenningsverschijnselen met afkick- of methadonprogramma's, dan zijn diefstal en inbraak er niet meer. Zulke behandelingen blijken inderdaad tot vermindering van criminaliteit bij te kunnen dragen. Hemelbestormend zijn de resultaten echter meestal niet. Anders was de SOV helemaal niet nodig. Verslaafden komen immers pas na meerdere mislukte afkickbehandelingen voor SOV in aanmerking, en er zijn veel minder plaatsen dan gegadigden.

Waarom zou SOV-behandeling wel slagen waar vrijwillig afkicken faalt? Crimina-liteit is niet simpel een direct gevolg van drugsgebruik, zo blijkt uit allerlei, ook internationale studies. Het is veeleer een kwestie van gemeenschappelijke oorzaken die de basis vormen voor een leefstijl, waarin criminaliteit vaak aan verslaving voorafgaat. Zonneklaar is ook dat SOV-ers nauwelijks of geen opleiding en arbeidsverleden hebben. Jarenlang hebben zij geleefd in een wereld van drugs en criminaliteit, en van politie, justitie en hulpverleners. Verandering van leefstijl en leefwereld zijn de meest cruciale factoren voor succes bij de behandeling van verslaving, maar juist die factoren zijn zo moeilijk door overheid en hulpverleners te beïnvloeden. En welke huisbaas, werkgever, familie of vrienden kijken aan de gevangenispoort halsreikend uit naar ex-verslaafde ex-criminelen?

Waardoor leiden experimenten met medische verstrekking van heroïne bij chronische verslaafden kennelijk tot een drastischer daling van de criminaliteit dan (gedwongen) afkicken? Ongetwijfeld speelt farmacologisch determinisme een rol en wellicht is heroïne ook effectiever tegen ontwenningsverschijnselen en hunkering naar drugs dan methadon. Maar heroïneverstrekking betekent ook: iedere dag, soms meermaals naar de behandelaars voor je dosis heroïne. De verslaving blijft, maar de leefstijl verandert ingrijpend en voor criminaliteit blijft heel wat minder tijd over. Dat is het minste (en misschien het meeste?) dat overheid en hulpverlening wel kan bewerkstellingen.

Dirk Korf

ORGANISATIECRIMINALITEIT

Henk van de Bunt en Wim Huisman

Het kan verkeren. Nog niet zo lang geleden waren Enron, Parmalat en Ahold succesvolle ondernemingen. Hun reputatie was onomstreden. Het imago van deze drie ondernemingen is nu sterk aangetast. Het meest opmerkelijke is dat dit demasqué zich razendsnel heeft voltrokken. Edwin Sutherland ageerde in zijn bekende toespraak uit 1939 nog tegen de laconieke wijze waarop in die periode door de samenleving werd gereageerd op wetsovertredingen van grote, respectabele organisaties. Hij benadrukte dat hier, gelet op de schade, geen enkele goede reden voor is: 'white collar crime *is* crime' (Sutherland, 1945; 1983). Ook volgens latere onderzoekers naar organisatiecriminaliteit zou er sprake zijn van morele ambivalentie bij het beoordelen van deze regelovertredingen (Yeager, 1995; Hutter, 1997). Tegenwoordig lijkt van ambivalente oordelen over de ernst van organisatiecriminaliteit veel minder sprake te zijn. Weinigen lijken eraan te twijfelen dat door Enron, Parmalat en Ahold verwijtbare gedragingen zijn gepleegd die grote schade hebben berokkend aan aandeelhouders, klanten, werknemers en aan de samenleving als geheel. De opvatting van Sutherland dat de goede reputatie van de daders een veroordeling van hun gedragingen in de weg zal staan, werd in deze gevallen niet bewaarheid. De verantwoordelijke directeuren werden meegesleurd in de vrije val waarin hun ondernemingen terechtkwamen. Zij tuimelden van de ene op de andere dag van hun voetstuk door ingrijpende 'status degradation ceremonies'.

Nog een andere criminologische wijsheid over organisatiecriminaliteit werd in de afgelopen tijd gelogenstraft, namelijk dat criminaliteit achter de muren van organisaties zo veel moeilijker te begrijpen zou zijn dan de huis-tuin-en-keuken criminaliteit waarmee iedereen op straat wordt geconfronteerd. Door deze feitelijke complexiteit zou organisatiecriminaliteit ook in morele zin moeilijk te onderscheiden zijn van regelnalevend gedrag. Inhoud en toon van de berichtgeving over de grote affaires van de afgelopen jaren laten evenwel aan duidelijkheid niets te wensen over. Het viel goed uit te leggen, want het kwam simpelweg steeds op hetzelfde neer: via opgeklopte bedrijfsresultaten werden anderen ertoe bewogen geld te investeren in het bedrijf of leningen te verstrekken. Telkens bleken de toezichthouders (accountants, commissarissen) te hebben gefaald. Over de beoordeling van de feiten bestond al evenmin onduidelijkheid. Gedupeerde beleggers, spaarders en werknemers vragen zich wel verbijsterd af hoe het zo lang heeft kunnen duren voordat de onregelmatigheden aan het licht kwamen.
Het kennelijk grote gemak waarmee zelfs grote, gerespecteerde ondernemingen de fout in gaan, roept de vraag op naar de omvang van organisatiecriminaliteit. Zien we alleen nog maar het topje van de ijsberg of zijn de misdragingen van de bazen van Enron, Ahold en Parmalat – roekeloos geworden door hun succes – incidenten? De schokkende affaires van de afgelopen jaren zouden de indruk kunnen wekken dat organisatiecriminaliteit samenhangt met

moderne ontwikkelingen zoals terugtredende overheden en de opkomst van multinationale ondernemingen die als het ware boven de wet staan. Maar wie enig historisch besef heeft realiseert zich dat in België en Nederland al veel vaker omvangrijke gevallen van organisatiecriminaliteit plaatsvonden. Ook de eerste multinational ter wereld – de Verenigde Oostindische Compagnie – kende boekhoudschandalen die volgens sommige historici mede leidden tot haar ondergang (Van den Doel, 1996). In de afgelopen decennia hielden affaires rond ABP (bouwsubsidiefraude), Slavenburgs Bank, Uniser (milieucriminaliteit), TCR, Vie d'Or, Van der Valk, de Agusta-Dassault omkoopaffaire en de ondergang van Lernout en Hauspie de gemoederen bezig.
Of het nu meer of minder voorkomt dan vroeger is moeilijk te beantwoorden en bovendien niet erg relevant. Er zijn interessantere vragen denkbaar. Is het zinvol om deze uiteenlopende affaires samen te brengen onder het ene begrip 'organisatiecriminaliteit'. Wat is de stand van zaken in de criminologie op dit terrein van de door organisaties gepleegde criminaliteit? Wat zijn de interessante kennisvragen op dit moment? Al met al voldoende redenen om een themanummer te wijden aan dit intrigerende onderwerp. In dit inleidende artikel worden de belangrijkste onderwerpen besproken en worden de andere bijdragen geïntroduceerd.

WAT IS ORGANISATIECRIMINALITEIT?

Vele soorten delicten en slachtoffers

Organisatiecriminaliteit betreft vaak handelen in strijd met regels uit het sociaal-economisch ordeningsrecht die verschillende belangen beschermen, waardoor verschillende vormen van schade optreden: milieudelicten, overtreding van voorschriften over arbeidsomstandigheden, overtreding van regels voor de veiligheid van consumenten, oneerlijke concurrentie en niet-nakoming van financiële of administratieve verplichtingen (Huisman en Niemeijer, 1998).
Naast het overtreden van deze specifieke regelgeving kunnen organisaties zich echter ook schuldig maken aan traditionele misdrijven, zoals vernieling of dood door schuld. De cafébrand in Volendam is hiervan een voorbeeld. Het geval illustreert dat organisatiecriminaliteit niet alleen financiële schade, maar ook andere vormen van schade teweeg kan brengen, zoals fysiek letsel. In dit themanummer gaat **Punch**[1] in op de wenselijkheid van strafbaarstelling van dergelijke '**corporate killing'**.
Organisatiecriminaliteit is dus een veelvormig verschijnsel en dat geldt ook voor de **aanpak**, die gekoppeld is aan de handhaving van deze regelgeving. Zie hierover het artikel van **Ponsaers en Hoogenboom** in dit themanummer.
Criminologisch onderzoek naar de schade van organisatiecriminaliteit is tot dusverre hoofdzakelijk gericht geweest op het meten van de omvang van met name de financieel-economische gevolgen. Dergelijke becijferingen leveren in de regel astronomische bedragen op aan maatschappelijke kosten.

[1] Een auteur of trefwoord wordt gemarkeerd bij een verwijzing naar een ander artikel in dit themanummer

De conclusie is dan snel getrokken dat organisatiecriminaliteit qua schade de problematiek van de commune criminaliteit verre overstijgt, waarbij de schattingen uiteenlopen van het 10- tot 35-voudige hiervan (Slapper en Tombs, 1999: 67).
Daarnaast wijzen veel auteurs op de diffuse aard van schade en slachtofferschap van organisatiecriminaliteit: Slachtoffers zijn zich niet van hun slachtofferschap bewust of de schade is over veel mensen verspreid. Maar veel meer is er niet bekend over schade en **slachtofferschap** van organisatiecriminaliteit. **Vande Walle** wijst er in dit themanummer op dat fysiek slachtofferschap van organisatiecriminaliteit te lang een vergeten hoofdstuk in de criminologie is geweest. Voortbordurend op haar recent verschenen proefschrift gaat zij dieper in op dit type slachtofferschap van organisatiecriminaliteit.

De organisatie als misdrijfpleger

Ondanks de heterogeniteit van de misdrijven en van de teweeggebrachte schade is er een gemeenschappelijk element te onderkennen in uiteenlopende gevallen als de Volendamse cafébrand, de bouwsubsidiefraude van ABP, de HBO-fraude en de onjuiste financiële verslaggeving van Ahold. Het gemeenschappelijke is de aard van de daders. De uitvoerders van deze overtredingen hebben gehandeld in het kader van hun taakuitoefening en – althans in hun eigen optiek – in het belang van de organisatie (Van de Bunt, 1992). Zo werden de extra inkomsten van ABP en de HBO-fraude niet in eigen zak gestoken maar aangewend ten behoeve van de eigen organisatie. De personen waren de 'acting units' van de betreffende samenwerkingsverbanden. Zij dachten en handelden als organisatieleden.
Uiteraard is het onderscheid tussen het handelen in het belang van de organisatie en uit eigenbelang arbitrair. Bij kleine bedrijven of maatschappen vloeien beide vrijwel samen. Tenslotte is het ook bij grotere organisaties niet altijd gemakkelijk een onderscheid te maken tussen de organisatie en de directeur-eigenaar. Punch heeft meermalen geschreven over 'managers who loot their own company' (Punch, 1996; Gobert en Punch, 2003). Maar dit neemt niet weg dat er minstens analytisch onderscheid gemaakt kan worden tussen personen die zich als acting unit van de organisatie misdragen en degenen die de organisatie als gelegenheid zien om zichzelf materieel of immaterieel te verrijken.
Ook de afgrenzing tussen organisatiecriminaliteit en georganiseerde criminaliteit is soms moeilijk vast te stellen. Ahold, ABP, HBO-instellingen en de Volendamse BV betreffen 'gerespecteerde' organisaties. Het zijn naar Nederlands recht erkende rechtspersonen, met legale doelstellingen en door wet en sociale omgeving gereguleerde werkwijzen. Zij zijn het prototype van corporatieve daders en onderscheiden zich principieel van sociale organisaties die uitsluitend (op)gericht zijn op het bereiken van illegaal gewin en het uitvoeren van illegale activiteiten, zoals drugssmokkelaars. Maar is de scheidslijn tussen beide vormen van misdaad niet dunner dan het strikte onderscheid suggereert (Passas en Nelken, 1993)? Zowel met empirische als normatieve argumenten zijn discussies gevoerd in hoeverre een 'legale'

organisatie kan en moet worden onderscheiden van een 'criminele' organisatie (Vande Walle, 2002; Van den Berg, 2002). Hiertegen kan evenwel worden ingebracht dat het juist vanwege de vele raakvlakken en overlappingen tussen 'legaliteit' en 'illegaliteit' van groot belang is om beide vormen van misdaad analytisch goed van elkaar te onderscheiden.
In de organisatiewetenschappen wordt al decennia lang gediscussieerd over de vraag of organisaties kunnen worden gezien als zelfstandig handelende actoren. Onderzoekers naar organisatiecriminaliteit conformeren zich aan de dominante stroming in de organisatiewetenschappen en zien de criminaliteit als gedrag dat kan worden toegerekend aan de organisatie (Huisman, 2001; Ermann en Lundman, 2002). Dit sluit aan bij de juridische strafbaarstelling van de rechtspersoon, zoals we die in Nederland en België kennen. Toerekening van schuld en opzet aan een organisatie is ook juridisch gezien mogelijk.
Wanneer de organisatie als actor centraal wordt gesteld, zijn traditionele criminologische vragen ook op organisatiecriminaliteit van toepassing: wat zijn de ontstaansvoorwaarden; wat zijn criminogene organisatiekenmerken; zijn er ook onder de organisaties veelplegers; in hoeverre spelen leeftijd, sociaal-economische positie, land van oprichting en omvang van organisaties een rol?

Organisatiecriminaliteit zou een verfrissende bijdrage kunnen leveren aan criminologische theorievorming. Het bekendste voorbeeld hiervan is de reintegrative shaming theorie van Braithwaite, die geïnspireerd was door onderzoek naar organisatiecriminaliteit. Jammer genoeg is het aantal empirische toetsingen van criminologische theorieën op het terrein van organisatiecriminaliteit zeer beperkt (zie bijvoorbeeld Passas, 1990; Paternoster en Simpson, 1996; Spahr en Alison, 2004).
Uit empirische onderzoeken komt naar voren dat een veelheid van factoren invloed kan hebben op het ontstaan van organisatiecriminaliteit. In het algemeen gesproken blijkt dat organisaties, evenals personen die misdrijven plegen, een beperkte rationaliteit hebben. Kenmerken van organisaties die in verband worden gebracht met crimineel gedrag zijn het doelrealiserend karakter van organisaties, de organisatiestrategie, de organisatiestructuur en de organisatiecultuur (Huisman, 2001; Punch, 1996).
Op deze manier kunnen we verklaren waarom het ene bedrijf wel en het andere bedrijf geen delicten pleegt. Criminogene organisatiekenmerken zijn dan bijvoorbeeld een strategie waarbij het accent ligt op doelbereiking en niet op de middelen waarmee dit geoorloofd is, een bedrijfscultuur die moreel ambivalent staat tegenover wetsnaleving en een organisatiestructuur waarin verantwoordelijkheden gemakkelijk zijn af te wentelen (Huisman, 2001). Recent onderzoek zet echter weer vraagtekens bij de verklarende kracht van organisatieculturen (Shover en Hochstetler, 2002; Spahr en Alison, 2004).
Toch zijn het – uiteraard – mensen die namens de organisatie handelen. Dit roept de vraag op of bepaalde persoonskenmerken of individuele motieven van managers of andere leden van de organisatie een verklaring kunnen geven voor het al of niet optreden van organisatiecriminaliteit. Er wordt tot dusverre van uit gegaan dat persoonlijke eigenschappen van plegers van organisatiecriminaliteit nauwelijks verschillen van die van hun niet-

overtredende collega's (Geis, 1993: 20; Coleman, 1987: 409) en dat er dus weinig toekomstmuziek zit in het verrichten van onderzoek naar 'the perversive personalities of their perpetrators' (Braithwaite, 1984: 2). Deze aanname vraagt om toetsing. Onderzoeken naar persoonlijke eigenschappen en motieven van plegers van organisatiecriminaliteit zijn wel degelijk interessant met het oog op de mogelijke werking van bedrijfsinterne gedragscodes en dergelijke. In de Verenigde Staten zijn enkele grootschalige onderzoeken gedaan naar individuele witteboordencriminelen die veroordeeld zijn voor witteboordendelicten als belastingontduiking, bancaire fraude, omkoping en valsheid in geschrifte (Weisburd, 1991, Benson, 2001). In Nederland zijn enkele persoonskenmerken bestudeerd van de verdachten in de 41 door het WODC onderzochte opsporingsonderzoeken naar organisatiecriminaliteit (Van den Berg, 2002).

Schending van vertrouwen

In essentie komt organisatiecriminaliteit neer op schending van vertrouwen. Vertrouwen is een positieve verwachting met betrekking tot de wijze waarop personen en organisaties in de toekomst zullen handelen. In samenwerkings- of huwelijksrelaties kan dit vertrouwen worden opgebouwd op basis van eerdere ervaringen. Maar de verwachting met betrekking tot toekomstig handelen van organisaties kan nauwelijks steunen op een rationeel en goed geïnformeerd oordeel over 'past performances'. Sociologisch gezien is vertrouwen in maatschappelijke instellingen nodig om met deze onzekerheid te kunnen (samen)leven. Zonder een zekere mate van vertrouwen dat pensioenfondsen verantwoord en veilig beleggen, zullen of kunnen wij geen premies afdragen. Evenzo gaan wij uit van de deskundigheid en toewijding van de medische zorg, de integriteit van het openbaar bestuur, enzovoort.
Organisatiecriminaliteit is een belangrijke schending van dit vertrouwen. Dit element heeft Sutherland dan ook toegevoegd aan zijn oorspronkelijke definitie van *White collar crime* (1983). Het beroep of de positie binnen het bedrijfsleven van de 'witteboordencrimineel' brengt sociale status, en daardoor macht en vertrouwen met zich mee, zodat juist bij witteboordencri minaliteit volgens Sutherland ook sprake is van 'a certain violation of trust'. Organisatiecriminaliteit is de corporatieve variant van witteboordencriminalite it: niet het vertrouwen in de individuele beroepsbeoefenaar wordt geschonden, maar in de organisatie als geheel. Hierdoor wordt ook het onderscheid met georganiseerde criminaliteit duidelijker: criminele organisaties genieten geen maatschappelijk vertrouwen.
Binnen de sociale wetenschappen is in de afgelopen tien jaar sprake van een exponentiële toename van belangstelling voor sociaal en maatschappelijk vertrouwen (zie o.a. Elchardus en Smits, 2002). Dit hangt samen met de veronderstelde afname van het vertrouwen dat burgers zouden stellen in de belangrijkste maatschappelijke instituties in de Westerse landen en met de onderkenning van de vitale rol van vertrouwen en andere sociaal-culturele factoren (waarden en normen; sociale cohesie) voor het maatschappelijk functioneren (: 11 e.v.) Voor de organisatiecriminologie ligt hier een uitgelezen

mogelijkheid om aan te sluiten bij een dynamisch wetenschappelijk terrein van onderzoek. Immers een belangrijke vraag is in hoeverre geruchtmakende gevallen van organisatiecriminaliteit leiden tot verlies van maatschappelijk vertrouwen.

INTRIGERENDE KWESTIES

Organisaties of grote conglomeraten?

Hoe alomvattend het begrip organisatiecriminaliteit ook is, de focus ligt op de organisatie als actor. Hiervan kan ten onrechte de suggestie uit gaan dat de omvang van dit criminaliteitsprobleem wordt bepaald door de optelsom van afzonderlijke, regelovertredende organisaties. In werkelijkheid blijken dergelijke organisaties onderdeel te zijn van grote, samenhangende conglomeraties van regelovertreders. Uit de door de parlementaire enquêtecommissie ontsluierde 'bouwfraude' komt naar voren dat er sprake was van institutionalisering van overtredingen van de Mededingingswet. De overtredingen behoorden tot de routines van de bouwwereld. De criminaliteit lijkt in deze gevallen een endemisch karakter te hebben. Groot en klein, goed en minder goed renderend, alle bedrijven namen deel aan een groot illegaal samenwerkingsverband. Het gaat hier om criminele conglomeraten van organisaties of zelfs om criminele branches. De ene branche blijkt gevoeliger te zijn voor het voorkomen van criminaliteit dan de andere en de vraag is hoe de 'kwetsbaarheden' van bepaalde branches of markten beschreven en begrepen kunnen worden (Vander Beken e.a., 2003; Bovenkerk en Bruinsma, 1996).

Maar er is meer aan de hand. Organisatiecriminaliteit is dikwijls nauw verweven met de legitieme en illegitieme belangen van anderen. De studie van Vande Walle (2003) laat zien dat vormen van criminele marketing in de farmaceutische industrie niet mogelijk zijn zonder de participatie van verschillende actoren. De verregaande loyaliteit van medische beroepsbeoefenaars, overheidsinstanties en farmaceutische bedrijven vat VandeWalle samen in de term 'farmaceutisch complex', een machtsblok van actoren in het veld dat regelovertredingen faciliteert of op zijn minst gedoogt. In feite vormen deze actoren een conspiracy of silence. Zij maken mogelijk dat wat iedereen eigenlijk al lang weet niet naar buiten komt.

Zo kunnen de prijsafspraken in de bouw jarenlang geheim blijven totdat iemand als klokkenluider naar buiten treedt en vervolgens de muur van stilzwijgen van buiten af met het breekijzer van een strafrechtelijk onderzoek of een parlementaire enquête wordt doorbroken.

In dergelijke belangenconstellaties vervullen de hoofdrolspelers meestal meerdere rollen, althans zij dienen verschillende belangen. Vaak is de overheid controleur, belanghebbende partij en soms zelfs slachtoffer tegelijkertijd. De Bouwfraude-zaak is hiervan een goede illustratie. **Van den Heuvel** gaat in dit themanummer uitvoerig op deze casus in. Hij noemt de cultuur van stilzwijgen en loyaliteit tussen de verschillende belanghebbende partijen **'collusie'**. Hij is er voorstander van dat de overheid zich meer bezint op haar eigen specifieke

rol en de verleiding kan weerstaan om te gemakkelijk met de belangen van het bedrijfsleven mee te denken. Mutatis mutandis spelen dezelfde mechanismen bij anderen, zoals de externe accountant of de kredietverlener. Het gaat dan om accountants die bang zijn grote klanten kwijt te raken en daardoor blind zijn voor manipulatie van de boekhouding, banken die meewerken aan dubieuze transacties en overheden die zelf met verontreinigde grond zitten of geen zin hebben in de rompslomp van openbare aanbestedingen. Ook in de recente, eerdergenoemde affaires bleken in de schemerzones tussen illegaliteit en de wettige omgeving allerlei actoren een rol te spelen. Vande Walle (2002) beschrijft bijvoorbeeld hoe het management van Lernout en Hauspie werd geruggensteund door een netwerk van gerenommeerde experts, waaronder advocaten, accountants en kredietverleners. Na het ontrafelen van het financiële web rond Parmalat komt de rol van zeven grote buitenlandse banken in beeld (NRC Handelsblad, 16 januari 2004).
Wanneer we eenmaal oog hebben voor de symbiose tussen organisatie-criminaliteit en de wettige omgeving worden zelfs raakvlakken zichtbaar tussen organisatiecriminaliteit en georganiseerde misdaad. Gerespecteerde organisaties kunnen goederen en diensten leveren of afnemen van criminele organisaties en vormen zo bewust of onbewust een facilitair netwerk voor georganiseerde misdaad: woningverhuurbedrijven, autoverhuurders, transportondernemingen, makelaars, horecagelegenheden, leveranciers van grondstoffen en apparatuur voor de productie van drugs, reisbureaus, wissel- en moneytransferkantoren, administratiekantoren en financiële adviesbureaus, enzovoorts (Kleemans e.a., 2002; Huisman e.a., 2003).

Opdrachtgever-opdrachtnemer relaties

Bij deze constatering van al dan niet heimelijke samenspanning in omvangrijke belangenconstellaties is een kanttekening op zijn plaats. Juist in de samenwerking tussen organisaties kunnen zich vele gelegenheden voor het plegen van misdaad voordoen. Volgens Shapiro zijn ondernemingen (en overheden) voortdurend aangewezen op 'agents' (opdrachtnemers) voor het verrichten van belangrijke diensten: advocaten, effectenmakelaars, computerdeskundigen, geldverstrekkers, managers, etc. Aan deze personen wordt een grote mate van vertrouwen en vrijheid gegeven zodat zij overeenkomstig hun professionele expertise kunnen opereren. Hun handelen is weinig transparant en zij maken gebruik van hun 'esoterische' kennis om buitenstaanders op afstand te houden. De opdrachtgevers zijn feitelijk overgeleverd aan de genade van deze opdrachtnemers. Shapiro stelt dat de vele mogelijkheden om het vertrouwen van de opdrachtgever te schenden een belangrijke stimulerende factor is voor het ontstaan van criminaliteit. Anders dan de gewone roofovervaller, die er geen misverstand over laat bestaan dat hij slachtoffers maakt, pogen deze 'trustee robbers' met list en bedrog hun slag te slaan (Shapiro 1990). Schending van vertrouwen vindt derhalve ook binnen illegale of legale belangenconstellaties plaats.
Zowel de vorming van conglomeraten van regelovertreders als de toename van gelegenheid tot het plegen van organisatiecriminaliteit heeft alles te

maken met grote, maatschappelijke processen. In dit themanummer gaat **Lippens** in op de betekenis van **nieuwe organisatievormen** voor aard en omvang van organisatiecriminaliteit. Hij laat zien dat de veranderende economische, maatschappelijke en culturele context van organisaties zowel gelegenheden als beperkingen voor organisatiecriminaliteit met zich meebrengen. Processen die zich in deze context afspelen zijn 'economische flexibilisering en desorganisatie, maatschappelijke en culturele ambivalentie, organisationele heterogeniteit en complexiteit van reguleringslogica's'. Het zijn deze processen die ertoe leiden dat organisatiecriminologen stellen dat er in de etiologie van organisatiecriminaliteit bijna geen wetmatigheden meer te vinden zijn (Ruggiero, 2000).

REACTIES OP ORGANISATIECRIMINALITEIT

Over de aanpak van organisatiecriminaliteit en de regulering van complexe organisaties is buitengewoon veel geschreven. Als een pendule gaan de opvattingen over de meest gewenste handhavingstrategieën heen en weer. De ene keer domineert de opvatting dat organisatiecriminaliteit het best kan worden bestreden door afschrikking, de andere keer is compliance het toverwoord (vgl. Sparrow, 2000: 16). Het strafrecht fungeert in deze laatste opvatting als de spreekwoordelijke stok achter de deur. In dit themanummer karakteriseren **Ponsaers en Hoogenboom** beide strategieën voor de **regulering** van organisatiegedrag als het moeilijke spel van de wortel (beïnvloeding door stimulering) en de stok (beïnvloeding door straf).

Regulering en toezicht

In de afgelopen periode is de pendule in Nederland vooral doorgeslagen naar de wortel. Onder uiteenlopende benamingen als zelfregulering, compliance (Wielinga, 1995), corporate governance (Commissie Tabaksblat, 2003), bedrijfsinterne beheers- en zorgsystemen (Van Gestel, 2000; Huisman, 2001) en certificering (Van de Anker, 1999) werd een deel van de verantwoordelijkheid voor (toezicht op) regelnaleving gedelegeerd aan de normadressaten zelf. Zij werden op deze wijze gestimuleerd om zelf werk te maken van het naleven van de regels. Als tegenwicht tegen het deels uit handen geven van toezicht werd sterk bepleit dat organisaties transparant zouden zijn en verantwoording zouden afleggen. Veel recente regelgeving en bedrijfsinterne voorzieningen zijn hierop ingericht. Zo wordt wettelijk voorgeschreven dat beursgenoteerde vennootschappen in hun jaarverslag aangeven in hoeverre zij de code-Tabaksblad naleven. Het kabinet ziet in de code een bijdrage aan 'het herstel van het vertrouwen bij beleggers en het brede publiek in de integriteit van bestuurders, commissarissen en financiële marktpartijen' (*De Volkskrant*, 2 maart 2004).
Het accent van het toezicht op de naleving van deze (geconditioneerde zelf-) regulering lijkt meer en meer te gaan liggen op het in een zo vroeg mogelijk stadium detecteren van risicofactoren. Er worden profielen opgesteld van risicobedrijven, die gebruikt worden bij het bepalen van de intensiteit van toezicht en controle (Huisman, 2004). In de vorm van de wet-BIBOB

(Bevordering IntegriteitsBeoordelingen door het Openbaar Bestuur) hebben overheden een instrument gekregen om vergunningen of opdrachten te weigeren aan bedrijven waarvan wordt vermoed dat deze er misbruik van zullen maken voor het plegen van strafbare feiten. Bovendien worden ten behoeve van grotere transparantie de toezichtmogelijkheden verruimd en de toezichthoudende diensten versterkt. Een voorbeeld hiervan is het toezicht op financiële markten, dat voorheen op afstand door de ECD werd uitgevoerd. Sinds kort is er de AFM (Autoriteit Financiële Markten) die met verregaande bevoegdheden dicht op de markt zit (Jap-A-Joe Blagrove, 2003). In dit themanummer gaan Ponsaers en Hoogenboom in op de **handhavingstrategieën** van inspecties en bijzondere opsporingsdiensten die zich bezighouden met de aanpak van organisatiecriminaliteit. Zij pleiten voor een breed empirisch onderzoek naar het feitelijk functioneren van deze inspecties en opsporingsdiensten.
De paradox van deze stimulering met de wortel lijkt derhalve te zijn dat deregulering en delegatie van verantwoordelijkheid voor regelnaleving van de weeromstuit heeft geleid tot meer toezicht en zelfs tot meer regels. Het kabinet denkt het Nederlandse bedrijfsleven tot vier miljard euro te kunnen laten besparen, door het schrappen van ruim 130 regels die administratieve lasten met zich meebrengen. Dit plan lijkt haaks te staan op de trend bedrijven aan steeds meer voorschriften en controle te binden (*De Volkskrant*, 9 april 2004).

Strafrechtelijk optreden

Tegelijkertijd lijkt de pendule ook weer naar de andere richting door te slaan. Grote schandalen roepen nu eenmaal een Pavlov-reactie op bij het publiek en in de politiek om krachtiger strafrechtelijk op te treden. De beelden van Enron topman Andrew Fatow en van Parmalat directeur Carlisto Tanzi, die geboeid werden afgevoerd, hebben een hoog symboolgehalte. Er moesten koppen rollen. Het is de vraag hoe effectief dit is. Weliswaar hebben topmensen een belangrijke voorbeeldfunctie, maar de ontstaansvoorwaarden van organisatiecriminaliteit zijn complexer dan de op de man gespeelde acties suggereren.
In de praktijk leidt de strafrechtelijke aanpak van organisatiecriminaliteit overigens vooral tot transacties. Beide partijen hebben geen belang bij een strafzaak: de officier van justitie vreest complexe bewijsproblemen en langdurige zittingen, het verdachte bedrijf vreest de negatieve publiciteit (Huisman en Van de Bunt, 1997). Naar aanleiding van de zaak tegen farmaceutisch bedrijf Vos is het transactiebeleid van het openbaar ministerie in opspraak gekomen. De minister heeft toegezegd het beleid ten aanzien van hoge transacties met bedrijven te wijzigen (Tweede Kamer, 2001-2002, 28216, nr.8). Ook het nieuwe Functioneel Parket dat zich met de vervolging van organisatiecriminaliteit zal bezighouden, heeft het voornemen vaker tot vervolging van bedrijven over te gaan.
Ook vanuit de criminologie en de strafrechtswetenschap worden pleidooien gehouden voor een strafrechtelijke aanpak van de organisatie als zodanig (Gobert en Punch, 2003; Gilbert en Russel, 2002). Lang niet alle landen kennen de strafbaarstelling van de rechtspersoon. In dit themanummer laat **Punch** aan de hand van de discussie over strafbaarstelling van '**corporate killing'** in het Verenigd Koninkrijk zien welke haken en ogen er kleven aan

de strafrechtelijke aanpak van organisaties. Punch beschrijft hoe na een reeks van incidenten allerlei maatschappelijke krachten in beweging komen om de verschillende politieke en juridische hindernissen van de strafbaarstelling van rechtspersonen te nemen.
In de relatie tussen handhavers (controleurs, politie, accountants, enzovoort) en organisaties lijkt een verkilling te zijn opgetreden. In plaats van de wens tot onderling overleg en overeenstemming overheerst nu de angst voor integriteitsverlies en 'capturing' (inkapseling). Met name de parlementaire enquêtecommissie Bouwnijverheid heeft de toon gezet, met als voornaamste aanbeveling te komen tot een 'verzakelijking' in de relatie tussen toezichthouders en bedrijfsleven (Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid, 2003). Alle strategieën om tot goed overleg te komen en vertrouwen over en weer te kweken, werden 'gecriminaliseerd' met het begrip collusie. Van noodzakelijke investeringen in de goede verhoudingen werd een karikatuur gemaakt (fêteren, bordeelbezoek, enzovoort).
Het is echter zeer de vraag of transparantie en effectieve verantwoording kunnen gedijen wanneer de relaties door afstandelijkheid en wantrouwen gekenmerkt worden. Waling (1999) wijst bijvoorbeeld op de keerzijde van de grotere transparantie van ondernemingen door het systeem van milieuzorg. Wanneer handhavers door het systeem sneller overtredingen signaleren, zullen bedrijven de neiging krijgen barrières voor aansprakelijkheid in het systeem in te bouwen, belastende informatie niet meer op te nemen, genomen maatregelen mooier voor te stellen dan ze zijn, enzovoort. De preventieve kracht van milieuzorgsystemen en de waarde voor betere naleving zal dan afnemen.

ONDERZOEK NAAR ORGANISATIECRIMINALITEIT

Wat zijn de mogelijkheden voor criminologisch onderzoek naar organisatiecriminal iteit? Organisatiecriminaliteit geldt als een moeilijk te onderzoeken onderwerp. Wij zullen enkele belangrijke obstakels noemen en er kantteke-ningen bij plaatsen.

Toegankelijkheid

Toegang tot onderzoeksobjecten is een algemeen criminologisch probleem, maar zou juist hier een rol spelen. Volgens Bovenkerk is het bij onderzoek naar boefjes en allochtone delinquenten gemakkelijker toegang te krijgen dan bij de directeurenvergadering van een multinationale onderneming (Bovenkerk, 1998: 28). Organisaties zouden geen belang hebben bij medewerking aan criminologisch onderzoek, dit brengt immers risico van imagoschade met zich mee. Dit bracht Bruinsma (1996: 21) tot de stelling dat onderzoek naar organisatiemisdaad aanzienlijk ingewikkelder en door onafhankelijke criminologen onder 'normale' condities nauwelijks uit te voeren is.
Toch moet deze moeilijke toegankelijkheid niet worden overdreven. Zeker, voor een buitenstaander is een organisatie een black box waar het moeilijk naar binnen kijken is. Aan de andere kant is de sociaal-culturele kloof tussen een (academisch gevormde) criminologisch onderzoeker en 'jeugdige boefjes' / allochtone delinquenten minstens zo groot als die met (leden van) organisaties.

Binnenkomen is wellicht niet eens het grootste probleem, wel het verkrijgen van relevante informatie of toegang tot relevante personen. Organisaties zullen niet snel vertrouwelijke informatie verschaffen die het imago kan schaden of andere negatieve consequenties heeft. Aan zijn studie naar organisatiecriminaliteit in de farmaceutische industrie heeft Braithwaite (1984) een nuttige instructie toegevoegd, hoe eerst toegang te krijgen tot bedrijfsleiders en hen vervolgens te bewegen het achterste van hun tong te laten zien.
Ook moet de criminoloog zich aanpassen aan de taal van zijn omgeving. Hij moet niet spreken over criminaliteit, maar over risicomanagement, compliance, corporate citizenship, maatschappelijk ondernemen en het one-level-playing-field van regulering en handhaving (Huisman, 2001). De onderzoeker moet dus zelf de vertaalslag maken van non-compliance naar regelovertreding en van interne beheersingssystemen naar misdaadpreventie.

Wellicht uit een zekere koudwatervrees maken veel onderzoekers louter gebruik van 'tweedehands' informatie: gegevens van handhavende instanties en berichten uit de media (o.a. Clinard en Yeager, 1980; Punch, 1996; Huisman en Niemeijer, 1998). Slechts weinigen hebben hun informatie van ondernemingen uit de eerste hand of uit eigen onderzoek ter plekke gekregen. Een van de bekendste uitzonderingen is het onderzoek van Clinard naar de rol van het middenkader (1983). Voorbeelden van Nederlandstalig onderzoek waar dit wel gelukt is, zijn de promotieonderzoeken van Vande Walle (2003) naar slachtofferschap van organisatiecriminaliteit in de farmaceutische industrie en van Huisman (2001) naar naleving van milieu- en arbeidsomstandighedenre gels door bedrijven in branches textielveredeling en afvalverwerking, en het onderzoek van Huberts e.a. (2004) naar overtredende overheden.
Een belangrijk instrument om toegang te krijgen tot informatie die anders nauwelijks beschikbaar is, is de parlementaire enquête. De bevoegdheden en de politieke pressie openen voor onderzoekers deuren die anders gesloten blijven. Het is dan ook niet verwonderlijk dat verschillende parlementaire enquêtes grootschalige misstanden in regelnaleving en toezicht hebben bloot gelegd. In de jaren zeventig zijn in de enquêtes naar de visserijquota en de RSV-affaire praktijken aan het licht gebracht die we nu als organisatiecriminaliteit zouden betitelen. Bij de parlementaire enquête Opsporingsmethoden heeft de onderzoeksgroep-Fijnaut laten zien dat in bedrijfstakken en vrije beroepsgroepen niet alleen sprake van infiltratie van de georganiseerde misdaad, maar ook van ernstige vormen van organisatiecriminaliteit (Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden 1996). Recent heeft de parlementaire enquête Bouwnijverheid aan het licht gebracht dat verschillende onderdelen van de bouwsector doortrokken zijn van illegale praktijken. Het materiaal van deze commissie biedt een rijke schat aan informatie voor criminologisch onderzoek.

Complexiteit

Een andere barrière voor onderzoek zou het specialistische, technische karakter zijn van veel organisatiecriminaliteit. In tegenstelling tot wat veelal gedacht

wordt, is veel organisatiecriminaliteit niet intrinsiek complex of ingewikkeld. Er is soms wel vakkennis nodig om het te plegen of te ontdekken, maar de essentie van het delict is vaak verrassend eenvoudig. In de bouwfraude draaide het om verboden onderlinge prijsafspraken en onderlinge verrekeningen via schaduwboekhoudingen, de schandalen rond Enron, Ahold en Parmalat betreffen een fictieve verhoging van de omzet door creatief boekhouden en bij rampen als in Enschede en Volendam zijn de voorgeschreven veiligheidsvoorzieningen niet getroffen. De criminoloog die financiële fraude wil onderzoeken zal goed ingevoerd moeten zijn in bijvoorbeeld interne controlemechanismen, aandelentransacties en fiscale regelgeving. Aan het onderzoek van Huisman naar milieuregelovertredingen door bedrijven (2001) ging een cursus milieumanagement vooraf, om de relaties te begrijpen tussen naleving van wettelijke voorschriften en zaken als afval- en emissietechnologie en bedrijfsinterne milieuzorgsystemen.
De meerwaarde van de criminoloog is niet dat hij of zij ingewikkelde boekhoudkundige trucs kan ontrafelen, schadelijke stoffen in medicijnen kan identificeren of de manipulatie van afvalwatergegevens kan herkennen. De bijdrage van een criminoloog is het aanwenden van een instrumentarium om beter inzicht te krijgen in aard, omvang en achtergronden van regelovertreding door organisaties en de effectiviteit van mogelijke interventiestrategieën.

Gebrekkige registratie

Organisatiecriminaliteit is evenals georganiseerde criminaliteit slecht zichtbaar. Doordat weinig slachtoffers aangifte doen, moeten de autoriteiten zelf actief onderzoek naar dit verschijnsel doen. Sterker dan bij georganiseerde criminaliteit geldt dat opsporing van organisatiecriminaliteit weinig prioriteit heeft. Bovendien zijn de veelal administratieve wetsovertredingen van ondernemingen en instellingen in politie- en justitiestatistieken vaak niet terug te vinden. Daardoor zou het 'dark number' van organisatiecriminaliteit bijzonder hoog zijn (Bruinsma, 1996: 19; Huisman en Niemeijer, 1998).
Dit geldt misschien wanneer we ons blindstaren op gegevens van politie en justitie, maar zeker niet wanneer we kijken naar het materiaal van de vele toezichthoudende instanties die controleren op de naleving van regelgeving waarvan organisaties de normadressaat zijn. Vormen bij onderzoek naar commune criminaliteit politiegegevens een belangrijke bron, bij onderzoek naar organisatiecriminaliteit zijn dat vooral de verschillende inspecties (de Arbeidsinspectie en de AFM) en bijzondere opsporingsdiensten (FIOD/ECD en de VROMIOD). Zie Huisman en Niemeijer (1998) voor een uitgebreid overzicht van handhavers op dit terrein in Nederland en Ponsaers e.a. (2003) in België.
Toch blijft het moeilijk om met deze cijfers de omvang van organisatiecriminaliteit te bepalen; ze zeggen meer over de handhavinginspanningen van deze instanties (Huisman en Niemeijer, 1998). Bij het bepalen van de omvang van organisatiecriminaliteit is het bovendien de vraag welke meeteenheid moet worden aangehouden: aantallen overtredingen gepleegd door organisaties, aantallen overtredende organisaties, aantallen slachtoffers of de omvang van de schade?

Onderzoeken naar organisatiecriminaliteit betreffen mede hierdoor meestal case studies die kwalitatief van karakter zijn (Braithwaite, 1984; 1985; Punch, 1996; Huisman, 2001; Vande Walle, 2004).

Kortom, criminologisch onderzoek naar organisatiecriminaliteit heeft al een betrekkelijk lange traditie, maar is dringend toe aan verfrissing en vernieuwing. De criminologische wijsheden over de morele ambivalenties die er zouden bestaan over 'witteboordencriminaliteit' en over de ontoegankelijkheid van het onderwerp voor het doen van onderzoek zijn zo langzamerhand een beetje sleets geworden. Ondanks de zojuist genoemde moeilijkheden is het goed mogelijk om organisatiecriminaliteit te bestuderen. Het is dus mogelijk, en belangrijker nog, het is van groot theoretisch belang. Immers de studie naar organisatiecriminaliteit kan, zoals Sutherland al bewees met zijn differentiële associatietheorie, belangrijke argumenten opleveren bij het beoordelen van de houdbaarheid en generaliseerbaarheid van criminologische theorieën. Op haar beurt kan de criminologie beter inzicht geven in de aard en achtergronden van de schandalen die het maatschappelijk vertrouwen in organisaties schaden.

LITERATUUR

Anker, M.J.J. van den (1999) *Wie betaalt, bepaalt: Over intermediaire organisaties, milieucriminaliteit, organisatiecriminaliteit en integriteit in het complexe milieuveld*, Elsevier: Den Haag.

Berg, E.A.I.M. van den (2002) *Organisatiecriminaliteit. Aard, achtergronden en aanpak*, onderzoeksnotitie nr. 8, WODC: Den Haag.

Benson, M.L. (2001) *Crime and the Life Course,* Los Angeles: Roxbury Publishing Company.

Bovenkerk, F. (1998) 'Fenomeenonderzoek; of hoe de etnografische criminologie haar onschuld verliest', *Justitiële Verkenningen*, 8: 27-35

Braithwaite, J. (1984) *Corporate crime in the pharmaceutical industry*, London: Routledge & Kegan Paul.

Braithwaite, J. (1985) *To punish or to persuade*, Albany: State University of New York Press.

Braithwaite, J. (1989) *Crime, shame and reintegration*, Cambridge: Cambridge University Press.

Bruinsma, G.J.N. (1996) *Beelden van criminaliteit*, Arnhem: Gouda Quint.

Bruinsma, G.J.N. & F. Bovenkerk (1996) *Deelonderzoek II: Branches*, in: Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, *Inzake Opsporing; enquête opsporingsmethoden, Eindrapport*, Den Haag: Sdu Uitgevers.

Bunt, H.G. van de (1992) *Organisatiecriminaliteit*, Arnhem: Gouda Quint.

Clinard, M.B. (1983) *Corporate Ethics and Crime; The Role of Middle Management*, Beverly Hills: Sage Publications.

Clinard, M.B. & P.C. Yeager (1980) *Corporate crime*, New York: Free Press.

Coleman, J.W. (1987) 'Toward an Integrated Theory of White-Collar Crime', *American Journal of Sociology*, 93 (2): 406-439.

Commisie Tabaksblad (Commissie corporate governance) (2003) *De Nederlandse corporate governance code. Beginselen van deugdelijk ondernemingsbestuur en best practice bepalingen*.

Doel, H.W. van den (1996) *Het rijk van Insulinde: opkomst en ondergang van een Nederlandse kolonie*, Amsterdam: Prometheus.

Elchardus, Mark & Wendy Smits (2002) *Anatomie en oorzaken van het wantrouwen,* Brussel: VUBPress.

Ermann, M.D. & R.J. Lundmann (eds.) (2002) *Corporate and Governmental Deviance: Problems of organisational behaviour in contemporary society*, New York: Oxford University Press.

Geis, G. (1993) 'The evolution of the Study of Corporate Crime', in: M.B. Blankenship,

Understanding Corporate Criminality, New York: Garland Publishing.
Gestel, R.A.J. van (2000) *Zelfregulering, milieuzorg en bedrijven, Naar eigen verantwoordelijkheid binnen kaders*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
Gilbert, M.J. & S. Russel (2002) 'Globalization of criminal justice in the corporate context', *Crime, Law & Social Change*: 211-238.
Gobert, J. & M. Punch (2003) *Rethinking Corporate Crime*, Londen: Butterworths.
Hendriks, L.E.M. & A. de Lange (1998) 'Strafvervolging van overheden na het Tweede Pikmeerarrest', *Milieu en Recht*: 41-47.
Hoogenboom, A.B. (1996) *Beursfraude en (zelf)regulering: witwassen en handel met voorkennis*, Dordrecht: Stichting Maatschappij en Politie.
Huberts, L., S. Verberk, S. Berndsen, H. van den Heuvel, A. van Montfort, W. Huisman & M. Vermeulen (2004) *Overtredende overheden. Op zoek naar de omvang en oorzaken van regelovertreding door overheden*, Amsterdam: Vrije Universiteit.
Huisman, W. & H.G. van de Bunt (1997) 'Sancties, organisatiecriminaliteit en milieudelicten', *Ars Aequi*, 46 (10): 684-697.
Huisman, W. & E. Niemeijer (1998) *Zicht op organisatiecriminaliteit; Een literatuuronderzoek*, Den Haag: Sdu uitgevers.
Huisman, W. (2001) *Tussen winst en moraal. Achtergronden van regelnaleving en regelovertreding door ondernemingen*, dissertatie, Boom Juridische uitgevers, Den Haag.
Huisman, W. (2004) 'Veiligheid en regelnaleving door organisaties', in: E. Muller (red.) *Veiligheid*, Deventer: Kluwer: 453-469.
Hutter, B.M. (1997) *Compliance: Regulation and Environment*, Oxford: Clarendon Press.
Jap-A-Joe Blagrove, M.I. (2003) *Beursfraude effectief aangepakt: een onderzoek naar het toezicht en de regulering van de Nederlandse en Amerikaanse effectenwetgeving,* Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
Kleemans, E., M. Brienen & H.G. van de Bunt (2002), *Georganiseerde criminaliteit in Nederland,* Den Haag: Sdu uitgevers.
Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid (2003) *De bouw uit de schaduw; bijlage 2: aard en omvang van onregelmatigheden in de bouwnijverheid*, Tweede Kamer, 2002-2003, 28 244, nr. 9.
Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (1996) *Inzake opsporing; Bijlage VII: Eindrapport onderzoeksgroep Fijnaut,* Tweede Kamer 1995-1996, 24 072, nr. 16.
Passas, N. (1990) 'Anomie and corporate deviance', *Contemporary Crises*, 14: 157-178.
Passas, N. & D. Nelken (1993) 'The thin line between legitimate and criminal enterprises: Subsidary frauds in the European Community', *Crime, Law & Social Change*, 19: 223-243.
Paternoster, R. & S. Simpson (1996) 'Sanctions Threats and Appeals to Morality: Testing a Rational Choice Model of Corporate Crime', *Law & Society Review*, 30 (3): 549-583.
Ponsaers, P., S. De Keulenaer & W. Vanhaverbeke (2003) *Bijzondere inspectiediensten: empirisch onderzoek naar hun verbalisatiegedrag*, Gent: Academia Press.
Punch, M. (1996) *Dirty Business; Exploring Corporate Misconduct, Analysis and Cases*, London: Sage Publications.
Ruggiero, V. (2000) *Crime and Markets: Essays in Anti-Criminology*, Oxford: Oxford University Press.
Shapiro, S.P. (1990) 'Collaring the Crime, Not the Criminal; reconsidering the concept of white-collar crime', *American Sociological Review*, 55: 346-365.
Shover, N. & A. Hochstetler (2002) 'Cultural explanation and organizational crime', *Crime, Law & Social Change:* 1-18.
Slapper G. & S. Tombs (1999) *Corporate Crime*, Longman, Harlow.
Spahr, L.L. & L.J. Alison (2004) 'US savings and loan fraud: Implications for general and criminal culture theories of crime', *Crime, Law & Social Change*: 95-106.
Sutherland, E. (1945) 'Is 'White-Collar Crime' Crime?', *American Sociological Review*: 132-139.
Sutherland, E. (1983) *White Collar Crime. The Uncut Version*, New Haven: Yale University Press.
Vander Beken, T., L. Cuyvers, B. De Ruyver, J. Hansens & C. Black (2003) *De kwetsbaarheid van economische sectoren voor georganiseerde criminaliteit. Een methodologie,* Federale Diensten voor Wetenschappelijke Technische en Culturele Aangelegenheden.

Vande Walle, G. (2002) 'La salle de jeu des criminels en col blanc raffinés. Criminalité financière et économique en Belgique', in: P. Ponsaers & V. Ruggiero (Red.) *La criminalité économique et financière en Europe – Economic and financial crime in Europe*, Paris, l'Harmattan: 77-98.
Vande Walle, G. (2003) *Conflictafhandeling of risicomanagement? Een studie van conflicten tussen slachtoffers en ondernemingen in de farmaceutische sector,* dissertatie, Universiteit Gent.
Waling, C. (1999) 'Bedrijfsinterne milieuzorg; de keerzijde van transparantie', *Justitiële Verkenningen*, 2: 44-50.
Weisburd, D., S. Wheeler, E. Waring & N. Bode (1991) *Crimes of the Middle Classes. White-Collar Offenders in the Federal Courts,* New Haven: Yale University Press.
Wielinga, A. (1995) 'Compliance in Nederland. Een oriëntatie', in: A.B. Hoogenboom, V. Mul & A. Wielinga, *Financiële integriteit*, Arnhem: Gouda Quint: 143-164.
Yeager, P.C. (1995) *Management, Morality, and Law: Organizational Forms and Ethical Deliberations*, in: F. Pearce & L. Snider (eds.) (1995) *Corporate crime; contemporary debates*, Toronto: University of Toronto Press: 168-180.

NEDERLAND ALS COLLUSIEPARADIJS
DE BOUWFRAUDE ALS ORGANISATIECRIMINOLOGISCHE CASUS

Grat van den Heuvel

In november 2001 besteedde het televisieprogramma *Zembla* in de documentaire *Sjoemelen met miljoenen* aandacht aan dubbele boekhoudingen, zwarte kassen, prijsopdrijving, illegaal vooroverleg, kartelvorming, omkoping en fraude in de bouwwereld. Ook werd gewag gemaakt van corrupte relaties tussen ambtenaren en bouwers. Vrijwel gelijktijdig meldden andere media dat drie grote bouwondernemingen een transactie van elk een half miljoen euro hadden gesloten met het Openbaar Ministerie om verdere vervolging inzake fraude bij de bouw van de treintunnel onder Schiphol af te kopen. Bovendien zouden ze alledrie vijf miljoen euro terugbetalen aan opdrachtgeefster Nederlandse Spoorwegen (NS), die op haar beurt aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) 25 miljoen euro aan onterecht ontvangen subsidies moest terugbetalen.
Die samenloop gaf zo'n verontrustend beeld dat de Tweede Kamer besloot tot het houden van een parlementair onderzoek, gevolgd door de zwaardere versie daarvan, een parlementaire enquête. Het doel was inzicht te krijgen in: de aard en omvang van de onregelmatigheden; het effect op die onregelmatigheden van de economische structuurkenmerken en de juridische aspecten van aanbesteding, mededinging en contractvormen in de bouw; de rol van de overheid als opdrachtgever en als handhaver. Uit al die verschillende antwoorden wilde men lessen trekken voor de toekomst. Na voorbereidend onderzoek werden in augustus en september 2002 openbare verhoren met ruim 60 getuigen gehouden. Die verhoren en het eindrapport, dat op 12 december 2002 verscheen, bevestigden het onthutsende beeld dat de media een jaar eerder hadden gesuggereerd.

Eerst zal ik de casus op hoofdlijnen samenvatten en het gedrag van de hoofdrolspelers beknopt analyseren, maar daarna zal ik vooral kijken naar de verklaringstheorie waar de commissie op stuitte. Die laat zich samenvatten als een 'conceptttheorie' rond geheime afspraken: een collusietheorie. De commissie maakte onderscheid tussen drie vormen van collusie waarmee men tijdens het onderzoek werd geconfronteerd: tussen aannemers onderling (bijvoorbeeld illegale prijsafspraken), tussen overheid en de bouwbranche (bijvoorbeeld het begunstigen van bepaalde concerns) en op individueel niveau, als aanloop naar ambtelijke corruptie (bijvoorbeeld het fêteren van gezaghebbende ambtenaren).
In deze casus bleken die drie vormen van collusie in elkaars verlengde te liggen. Samen stonden zij voor een brancheculture waarin de deelnemers meenden boven de wet te staan en de overheid naar hun hand te kunnen zetten. Waar dat lukte, viel ook de overheid zelf het nodige te verwijten. Ik zal dat toelichten en de collusietheorie criminologisch trachten te situeren.

DE SCHIPHOLTUNNEL

Wat hadden de drie bedrijven en hun opdrachtgevers fout gedaan bij de bouw van de Schipholtunnel? Ze hadden 189 valse facturen verstuurd om de gunstige bedrijfsresultaten bij één van de drie (KSS) over te boeken naar de andere twee (Strukton en HBW). Verder werd de werkelijke winst van 42 miljoen euro verlaagd tot 13 miljoen, een verschil van bijna 30 miljoen euro, door het toesturen van extra facturen voor algemene kosten, door overboeking van rente vanwege liquiditeitsoverschotten en door inkoopvoordelen rechtstreeks aan de andere twee te doen toekomen. Het besluit om de winst te verlagen en in een zwarte kas te deponeren, was genomen door leden van de Raden van Bestuur van de samenwerkende drie (PECB, 2003: 213) maar niet schriftelijk vastgelegd. Er bestond nog een andere zwarte kas, ook met medeweten van de Raad van Bestuur van de drie, die gevoed werd met de verkoop van restmaterialen en BTW terugstortingen, bijvoorbeeld wanneer medewerkers via het bedrijf materialen voor eigen handel kochten. De controlerend accountant had al die onregelmatigheden niet opgemerkt.

Volgens de directie wilde men met die 30 miljoen euro een (stille) reserve opbouwen. De commissie achtte het plausibeler dat het vooral ging om een betere onderhandelingspositie op te bouwen, want men moest over elk volgend stuk van de tunnel steeds weer opnieuw met de NS onderhandelen, als een gevolg van de 'bouwteamovereenkomst' waarin de aanbesteding was vormgegeven. Dat is een raamcontract, waarbij het werk in voortgangsonderdelen is opgeknipt en de vragende en biedende partijen op basis van open boeken en eerlijke marktprijzen stapsgewijs heronderhandelen en afrekenen. Bij ingewikkelde bouwprojecten kan men daarvoor kiezen om snel te kunnen beginnen, al is bekend dat dit een dure vorm van aanbesteden is. Uitschakeling van concurrentie werkt altijd kostenverhogend. Dat NS dat toch wilde, wordt weer begrijpelijk als men weet dat Strukton een volle dochter is van NS en dat KSS weer een combinatie was van Strukton en HBW. NS was dus opdrachtgever en formeel slachtoffer, maar bij twee van de drie aannemers tevens direct belanghebbende.

Tegen het advies van haar eigen bouwdienst in had het ministerie van V&W, subsidiegever en nettobetaler van het hele project, aan die wens van NS gevolg gegeven, althans voor het eerste deel. Zonder goedkeuring is NS vervolgens ook voor het tweede deel met die manier van aanbesteden doorgegaan. Toen het ministerie daar achter kwam, kon men naar eigen zeggen niet veel meer doen dan 'achteraf goedkeuren'. Later vroeg NS nog een derde subsidie van 60 miljoen euro. De Directie Financieel-economische Zaken van het ministerie weigerde goedkeuring. Later heeft de minister toch ingestemd met de extra subsidie, volgens de enquêtecommissie 'zonder zich hier zelf goed over te laten informeren' en in een rommelige procedure waarbij het ministerie steeds 'achter de feiten aan liep' (PECB, 2003: 280).

In feite was dat nog vriendelijk geformuleerd. Het ministerie kende immers die verwevenheden, mede daarom adviseerden ambtenaren een open aanbesteding en maakten ze bezwaar tegen extra geld voor NS. De minister besloot echter toch door te gaan. Ze gunde de branche blijkbaar het te dure bouwen en kon

niet bevroeden dat via fraude van de bouwers die besluitvorming ooit nog eens zo en détail aan het licht zou komen.

DE SCHADUWBOEKHOUDING VAN KLOKKENLUIDER BOS.

Dat opmerkelijke samenwerkingsverbanden geen uitzondering waren in de bouw, leerde de commissie uitvoerig bij het onderzoek naar de zogeheten Bos-boekhouding, en later nog drie andere schaduwboekhoudingen. Dat dossier vulde als het ware de vraagtekens in achter de zaak van de Schipholtunnel.
Oud-directeur Ad Bos van bouwbedrijf Koop Tjuchem had een handgeschreven boekhouding over 1988-1998 bijgehouden van allerlei verrekeningen met andere bouwconcerns. Die verrekeningen sloegen op marktverdeling, prijszetting en onderlinge vergoedingen. Per project werd genoteerd wie meededen, aan wie gegund werd en wat men aan de andere bieders verschuldigd was of nog van hen tegoed had. Vooroverleg bij open inschrijving was altijd al verboden maar kartels konden tot 1986 gemeld worden bij het Ministerie van Economische Zaken. Sindsdien geldt een algeheel verbod, de praktijk was echter anders. In 1992 werd een aantal grote Nederlandse bouwconcerns door de Europese Commissie beboet vanwege kartelpraktijken. Desondanks ging men daar toch mee door. In 1996 bevestigde de nieuwe Nederlandse mededingingswet het verbod nog eens uitdrukkelijk maar, zo concludeerde de commissie, velen hielden zich daar niet aan. Vrijwel alle grote landelijke aannemers waren in de diverse schaduwadministraties terug te vinden. Dit was geen heimelijke samenspanning tussen incidentele bedrijven binnen een bepaalde regio; dit ging om meer, om een branchebrede praktijk. Men wist dat kartelvorming verboden was en toch deed men het, enerzijds omdat er nauwelijks controle was, noch van de kant van de markt noch van de overheid, anderzijds omdat het de winstmarge veiligstelde, de risico's verlaagde, de planning vergemakkelijkte en de continuïteit optimaal verzekerde.
Naast bewijzen van een geheime boekhouding had klokkenluider Bos ook gedetailleerde lijsten inzake smeergelduitgaven, die in de boeken van Koop Tjuchem verwerkt werden als materiaal- of verwervingskosten. Hij lichtte eerst in Zembla en later voor de commissie uit eigen ervaring toe, dat dat soort uitgaven in de branche als heel normaal werd gezien.

COLLUSIE

Alvorens op dat smeergeld nader in te gaan is het nuttig hier eerst in het algemeen iets over de collusiebenadering van de commissie te zeggen en hoe men die onderzoeksbenadering criminologisch kan situeren. Het rapport meldt hierover:

> 'Het begrip collusie vervult een sleutelrol in de duiding van de onregelmatigheden in de bouwnijverheid en komt in drieërlei betekenis in de onderzoeken naar voren. De eerste betekenis, die in Angelsaksische landen gangbaar is, verwijst naar heimelijke samenspanning van bedrijven onderling ter benadeling van opdrachtgevers; zoals de kartelachtige structuren die de commissie heeft onderzocht.

> Een tweede betekenis duidt op de verstrengeling van belangen en verantwoordelijkheden van bedrijven en overheidsdiensten, waardoor – in het belang van beide organisaties, zonder noodzakelijkerwijs persoonlijk gewin na te streven – de hand wordt gelicht met wet- en regelgeving. Deze betekenis, die in de organisatiecriminologie opgeld doet, wijst op de gevaren van te innige banden tussen bestuurders en functionarissen van overheidsinstanties en het particuliere bedrijfsleven. Van deze vorm van collusie heeft de commissie diverse voorbeelden aangetroffen. Met name op het niveau van decentrale overheden, bijvoorbeeld op plaatsen op plaatsen waar fenomenen als 'huisaannemers' voorkomen, acht de commissie het gevaar voor deze vorm reëel.
> Een derde betekenis van collusie heeft geen betrekking op het organisatieniveau, maar op het individuele gedrag, als voorportaal van corruptie, fraude en valsheid in geschrifte. De veelvuldige contacten die vanwege de aard van het werk in de bouwsector bestaan tussen ambtenaren en aannemers, leiden tot verhoogde risico's op integriteitschendingen' (PECB, 2003: 270).

Sociaal-wetenschappelijk kan men bij dit soort onderscheidingen van betekenissen binnen één fenomeen spreken van een 'conceptheorie', waarbij collusie, in de zin van heimelijke afspraak of verstandhouding, het sensitising concept is. Het onderlinge verband tussen die drie vormen is de onafhankelijke variabele.

Verboden kartels

De duidelijkste delictcategorie was collusie als verboden kartel. Geis beschreef al in 1967 beeldend de anti-trust cases in de elektrische apparatenindustrie in de VS. Hij schetste de technieken en de zelfrechtvaardigingen van de branche, en gaf een helder portret van een vice-president van General Electric, verantwoordelijk voor het marktgedrag van zijn concern (Geis en Meier, 1977). Later zouden Clinard en Yeager (1980), Shapiro (1984) en Jamieson (1994) dit beeld bevestigen in uitvoeriger studies over meer branches. Anti trust law schendingen vormden volgens deze onderzoekers de hardnekkigste maar ook meest winstgevende vormen van corporate crime, omdat opsporing en vervolging zo lastig zouden zijn. Jamieson (1994: 44) vond voor de VS dat driekwart van de zaken door concurrenten voor de rechter was gebracht en slechts één kwart door overheidsdiensten was opgespoord. De grootste recidivisten bleken niet toevallig ook de grootste winstmakers en het vervolgingsbeleid werd ook toen al door de politiek gekleurd. Onder de administratie-Reagan vielen 75 procent minder veroordelingen dan onder voorganger Carter. Het interpreteren van verdenkingen van collusie bleek een precaire activiteit met waarschijnlijk directe politieke ondertonen (Jamieson, 1994: 88). Dat gold ook voor de sancties. Meestal bleven die beperkt tot schadeherstel en boete. Maar soms werden, met name bij zaken die veel ophef hadden veroorzaakt, ook directieleden via strict liability persoonlijk aansprakelijk gehouden en veroordeeld tot forse vrijheidsstraffen, boetes en

beroepsverboden (Geis en Meier, 1977: 119-120; Jamieson, 1994: 70). De rechtseconoom Ayers (1993: 295), die onderzoek deed naar de interne dynamiek van kartels, wees erop dat in feite alleen extreem hoge straffen of extreem hoge civiele claims ondernemers van het kiezen voor kartelpraktijken kunnen afhouden (zie ook Posner en Easterbrook, 1981: 336).
Deze Nederlandse casus bevestigde dit beeld. Nederland had tot 1998 geen zelfstandige kartelcontrole. Rond 1990 werkte de toenmalige inspectie (deel van de Economische Controledienst) op het ministerie van Economische Zaken met slechts 9 mensen. Later is dit aantal iets uitgebreid maar veel was het nooit. Men kon dit interpreteren als: vervolging van karteldelicten had politiek geen prioriteit (Quaedvlieg, 2001: 11). In 1998 werd onder druk van de EU als onafhankelijke inspectie de Nederlandse mededingingsautoriteit (NMa) opgericht, maar aan streng controleren en handhaven was men anno 2002 nauwelijks of niet toegekomen, gaf de NMa directeur tijdens de verhoren toe. Na publicatie van het eindrapport veranderde dat. Er kwam een nieuwe directeur en men kreeg nieuwe bevoegdheden, deels afgedwongen bij de rechter, deels wettelijk gefundeerd, en vanaf eind 2003 meldde men alle grotere onderzoeken in de media. In december 2003 werd een twintigtal in het eindrapport genoemde bedrijven, waaronder ook grote gerenommeerde bouwbedrijven, in staat van beschuldiging gesteld en werd hen een boete aangezegd van iets meer dan 100 miljoen euro. In januari 2004 riep men alle bouwbedrijven op om, als men in het verleden 'kartelzondes' had bedreven, die voor 1 mei 2004 bij de NMa op te biechten. Bij latere ontdekking zou men van toekomstige overheidsopdrachten uitgesloten kunnen worden. Die aanpak lijkt te werken: al in de eerste weken kreeg men de beschikking over tientallen tot dan toe onbekende schaduwboekhoudingen en op 3 mei meldde de NMa in een persbericht bijna 400 vrijwillige meldingen van bouwbedrijven bij de NMa (http://www.nmanet.nl/nl/nieuws_en_publicaties/persberichten/0411.asp).

Belangenverstrengeling overheid en bouwwereld

Naast en in het verlengde van deze karteldelicten kwamen de twee andere collusievormen voor. Immers, karteldelicten werden mede in de hand gewerkt door overheden die extreem vriendelijk waren voor bouwbedrijven. Onnodig vaak schakelde de overheid zelf de concurrentie uit door onderhands aan te besteden of had zij geen bezwaar tegen allerlei onnodige samenwerkingsvormen tussen concerns; allemaal zaken die de prijzen opdreven. Soms lieten opdrachtgevende overheden zich zonder noodzaak door de bouwers in (kostenverhogende) tijdnood brengen, was van eerlijke risicospreiding in contracten geen sprake (het risico lag onevenredig zwaar bij de opdrachtgever) en kon ook de arbitrage na een 'niet passend' verklaring als partijdig (ten gunste van de aannemers) omschreven worden (PECB, 2003: 262).
De overheid als opdrachtgever bleek vaak allesbehalve kritisch inzake contractvorm en prijs. Men toonde zich juist opvallend coulant ten aanzien van de bouwwereld met zijn prijsbeschermingsconstructies. Hier stuiten we op de tweede variant van collusie: institutionele samenspanning tussen overheidsdiensten en bouwwereld, zoals bijvoorbeeld bleek uit heimelijke

bevoordeling van bepaalde bouwconcerns. Klassiek was ook het exclusief onderhands gunnen door lagere overheden aan een beperkte groep 'bevriende aannemers' met als argument bijvoorbeeld de regionale werkgelegenheid. Het kon ook een ordinaire 'vriendendienst' aan een of meer aannemers zijn van een wethouder of Waterstaatingenieur. Het gemeenschappelijke aan al die gevallen was dat men vrije marktwerking inleverde en het prijsopdrijvende effect voor lief nam. Hier kan men spreken van institutionele overheidscollusie. Het waren overigens niet alleen lagere overheden die zich daaraan schuldig maakten. De dubbelrol van NS tijdens de bouw van de Schipholtunnel was ook een voorbeeld en de minister van V&W als eindverantwoordelijke was in dat dossier beslist ook niet van deze institutionele collusiesmetten vrij.
Ronald C. Kramer duidde institutionele overheidscollusie met het bedrijfsleven aan als state-corporate crimes (Kramer, 1992: 215). Hij dacht daarbij vooral aan overheden die bedrijven tot illegaal handelen uitlokten. Zijn onderzoek naar de ramp met de spaceshuttle Challenger was daar een voorbeeld van. Later maakte hij met Michalowski onderscheid tussen state initiated corporate crimes en state facilitated corporate crimes (Kramer e.a., 2002: 272-3). Vanuit het perspectief van 'aansprakelijk daderschap' was de eerste soort erger dan de tweede. Daar ging het immers om de overheid als initiatiefnemer en uitlokker van illegale praktijken, bij de tweede vorm ging het 'slechts' om patronen van collusie, waarbij de overheid faciliterend en dus medeplichtig was. Kramer had naar die tweede soort zelf geen onderzoek gedaan.

Institutionele samenspanning en individuele corruptie

Opvallend in Kramers beschrijving was verder dat hij geen verband legt met individuele corruptie. Ik meld dat, omdat in veel criminologisch onderzoek naar corruptie de faciliterende of gedogende rol van de overheid juist als belangrijke oorzaak voor die corruptie genoemd wordt. Hier lijken discoursen langs elkaar te lopen. In onderzoek naar corruptie wordt overheidscollusie wel genoemd als mogelijke oorzaak van corruptie (Shleifer en Vishny, 1993: 78; Doig, 1995: 55; Goudie en Stasavage, 1998: 153-157; Rose-Ackerman, 1999: 66-67; Vander Beken, 2002: 273; Eigen en Eigen-Zucchi, 2003: 269) maar men lijkt zo gefixeerd op corruptie, dat men niet afzonderlijk stilstaat bij het beschrijven van die collusievormen als te onderscheiden van corruptie.
Toch was dat nu juist wat deze Nederlandse casus leerde. Collusie waarbij de overheid betrokken was, vormde een afzonderlijk en ingewikkeld probleem. Het speelde op institutioneel én individueel niveau. Institutioneel stak het bijvoorbeeld de kop op wanneer een overheid bepaalde illegale praktijken van bedrijven heimelijk tolereerde of bedrijven bevoordeelde door te dure bouwoffertes te accepteren. Omgekeerd zag men ook hoe beslissingsbevoegde ambtenaren openstonden voor giften van bedrijven. De enquêtecommissie omschreef dit als een cultuur van 'smeren en fêteren' die men rijkelijk aantrof. Zonder het smeergeld te noemen gaf de bouwsector forse bedragen uit aan gunsten voor individuele ambtenaren of bestuurders. Formeel stonden die los van de institutionele collusie door die overheidsdiensten, maar in combinatie kon men het wel zien als een endemische collusiestructuur, waarbij de overheid

institutioneel te veel 'gaf' en 'vergaf' en de individuele ambtenaar te veel 'ontving'. Die endemische vorm van collusie was als zodanig benoemd en beschreven voor Azië (Van den Heuvel, 1992; Mamiya, 1995, geciteerd in Rose Ackerman, 1999: 67) en voor Oost-Europa na de val van de muur (Wedel, 2001; 2003).

Ook in dit Nederlandse onderzoek kwam uit de vooronderzoeken en de verhoren het beeld naar voren van een te coulante overheid en een zorgwekkend aantal hogere ambtenaren en politici die zich royale giften lieten welgevallen. Hoewel er slechts vier gevallen van corruptie met traceerbare tegenprestaties gevonden konden worden, trof de commissie wel legio voorbeelden aan van naar corruptie neigend 'inpakken': vliegreisjes naar Schotland (golfen) of Zwitserland (schaatsen), gebruik van plezierjachten, bordeelbezoek, vakantiehuisjes lenen, auto's cadeau doen, tuinen onderhouden of opknappen, een oprit bestraten, allemaal zaken die men moeilijk tot de gewone kerstpakketten kon rekenen.

In buurland Duitsland, waar begin jaren negentig een reeks bouwschandalen tot een hausse in strafzaken en publicaties daarover had geleid (Sommermann, 1998; Möhrenschlager, 1996: 829-830; Claussen e.a., 1995; Ludwig, 1992; Pijl, 1988) legde men directe verbanden tussen het vóórkomen van bouwkartels en lokale corruptie. Italiaanse anti-corruptie- en maffiawetgeving had daarbij als voorbeeld gediend. Waar een gemeente bij aanbestedingen boven een bepaalde ondergrens geen marktwerking had toegestaan, sprak men van collusie als een vorm van netwerkdelicten (Schaupensteiner,1990; 1993; 1996; Rügemer, 1996; 2003; zie voor netwerkdelicten in het algemeen Nielsen, 2003). Later rekte men, om ook individuen aan te kunnen pakken, de definitie van bestuurlijk-ambtelijke corruptie op tot het openstaan voor serieuze verleidingen, of zoals de Duitsers dat grondig formuleerden 'Sanktionierung von Dankeschön-Bestechung politischer Mandatsträger' waaronder ook ambtenaren met onderhandelingsbevoegdheid vallen. ('Bestechung' maakte elke bijzondere gift aan een functionaris al tot een delict.) Om ook de kant van de gevers individueel aan te kunnen pakken, werkte men met BIBOB-achtige toetsing en, nog een stap verder, aan de invoering van anti-corruptieregisters voor verdachte ondernemers (Schnorr en Wissing, 2002; Nötzel, 2002: 53). Die nieuwe wetgeving in Duitsland lijkt een serieuze stap om collusie tussen overheid en bedrijfsleven zowel institutioneel als individueel beter onder controle te krijgen.

In Nederland is men nog niet zover en het is ook de vraag of het binnen afzienbare tijd zover zal komen. In ons land is voor het bewijs van ambtelijke corruptie ook na de recente wetswijziging nog altijd een gift of gunst van de ene kant en een aantoonbare tegenprestatie op individueel niveau van de andere kant nodig. Zo'n bewijs vindt men slechts in extreme gevallen. Voor heel Nederland werden tussen 1998 en 2000 slechts 145 ambtelijke corruptieonderzoeken uitgevoerd met uiteindelijk slechts 17 veroordelingen, en dat bij een ambtelijk apparaat van meer dan een half miljoen personen (Nelen en Nieuwendijk, 2003: 15). Mede om dat soort redenen sprak de commissie van een onderzoek naar 'onregelmatigheden' en had zij zelf haar onderzoek en openbare verhoren eerst en vooral gericht op het in kaart brengen van patronen van heimelijk overleg en samenwerking, wel wetend dat juridisch bewijsbare corruptie moeilijk hard gemaakt zou kunnen worden.

Collusie vervulde de sleutelrol, niet corruptie. Institutionele en individuele collusie kwam veel voor en die twee waren soms moeilijk te onderscheiden: de aanbestedingsbevoegde ambtenaar die golf leert spelen om beter te kunnen onderhandelen en onder werktijd de golftoernooien van de heren aannemers bezoekt, bevindt zich niet alleen als representant van zijn dienst, maar ook als individueel ambtenaar op een wel erg hellend vlak, los van het feit of tijdens zo'n toernooi een deal gesloten wordt of niet.
Men trof niet alleen collusie aan bij de bedrijven onderling en tussen overheden en bedrijven, ook allerlei dienstverleners van beide partijen speelden mee in die collusiepatronen. Ook aanbestedingsadviesbureaus, adviserende accountants, advocatenkantoren, architectenbureaus en projectontwikkelaars konden er bij betrokken zijn. Het ging in dit nationale bouwschandaal in feite om collusie als een praktijk van 'netwerken boven de wet'. In de schaduw van die collusie konden allerlei illegale praktijken plaatsvinden; van fraude, onterechte subsidies en vergunninguitgifte tot het uitdelen van geld of gunsten aan individuele politici of hogere ambtenaren; van marktbederf, monopolievorming en prijsopdrijving tot selectieve controle door partijdige inspecties.

CONTROLE-INSTANTIES

Collusie is een klassiek risico voor controle-instanties. Economen kennen dit als het leerstuk van capturing, het inkapselen van controleorganisaties of inspecties door de te controleren ondernemingen (Ayers en Braithwaite, 1992). Kijken we naar dit bouwonderzoek dan vinden we dat op diverse niveaus en in diverse gradaties terug.
Ik sprak reeds over de NMa, instantie voor mededingingscontrole. Tijdens zijn verhoor erkende voormalig directeur Kist dat men vanaf de oprichting vooral bezig gehouden werd met het afhandelen van allerlei verzoeken tot overgangsontheffing, fusies of samenwerkingsvormen. Aan mededingingscontrole was men nauwelijks toegekomen (PECB, 2003, verhoren: 1147). Nadien is dat beleid, onder een nieuwe directie en met nieuwe bevoegdheden, grondig veranderd.
Ook bij de accountants als controle-instantie had de commissie zich, gaandeweg het onderzoek, steeds meer verbaasd over wat men daar allemaal wist over die onregelmatigheden binnen de bouw. Maar men bleek aan die wetenschap geen consequenties te willen verbinden. Handelend, laat staan corrigerend optreden was eerder uitzondering dan regel, ook als dat volgens wet of beroepscode wel diende te gebeuren. Men had structurele fraude door de vingers gezien. Het dédain waarmee sommige accountants tijdens de verhoren spraken over de in hun ogen kleine bedragen die gemoeid waren met de illegale verrekeningen, opzet- en acquisitiegelden verbaasde de commissie. Het feit dat accountants hetzelfde bedrijf controleerden en adviseerden stond al langer onder publieke kritiek (Van Wijk e.a., 2002: 207). De verhoren illustreerden nog eens waartoe dat zoal kon leiden.
De fiscus had ook haar bijdrage geleverd aan het voorbestaan van mededingingsfraude en aan die cultuur van smeren en fêteren (denk aan de aftrekbaarheid van verwervingskosten) maar bij deze overheidsdienst speelde collusie, voor zover viel na te gaan, geen rol. Hier was in feite vooral sprake van

'institutioneel autisme'. De fiscus werd verweten dat men bij het controlewerk te zeer gefixeerd was geweest op het eigen fiscale belang. Waar men van fraudes wist, waren die niet doorgegeven. Ook het werken met smeergeld was niet doorgegeven aan het Openbaar Ministerie. Had men die dienst eerder ingelicht dan hadden veel onregelmatigheden in de bouw eerder aangepakt kunnen worden. Maar de fiscus lijkt die rol van klikspaan ook nu nog liefst zo beperkt mogelijk te houden. Hoewel er door de Tweede Kamer tijdens de debatten over het Eindrapport om gevraagd was, weigerde de Minister van Financiën met zo'n wettelijk voorschrift te komen. Dat zou de vrijheid van de belastinginspecteur te zeer beperken.

De controle-instanties binnen de concerns worden hier buiten beschouwing gelaten. Ze zijn er wel, maar tijdens de enquête bleek dat interne diensten nauwelijks tegenmacht konden mobiliseren, wanneer een bestuur achter bepaalde illegale praktijken stond, zo men dat al wilde. Het waren individuele klokkenluiders die de zaak van de Schipholtunnel en de eerste schaduwboekhouding naar buiten hadden gebracht. Een van de gevolgen van deze parlementaire enquête is dan ook de wettelijke bescherming voor klokkenluiders, naar het Engelse model van de Public Interest Disclosure Act uit 1998 (Tweede Kamer, 2003, nr. 28.990: 12).

Justitie als controleur van organisatiecriminaliteit in het algemeen is een bijzonderheid. Haar rol is op dit terrein beperkt, al heeft zij de bevoegdheid wel. Zij speelt vooral de rol van repressief ultimum remedium in het geval dat de administratieve controle niet effectief is (Ayres en Braithwaite, 1992). Dat 'niet effectief' klinkt negatiever dan bedoeld. Soms kan na mislukt bestuurlijk optreden de 'big stick' van het strafrecht worden ingeroepen. Immers, anders dan een administratieve inspectie kan het OM aan de rechter vragen om ook vrijheidsstraffen op te leggen aan feitelijk leidinggevenden. Zij kan meer 'ad hominem' spelen dan op coöperatie gebaseerde controle. Het inzetten van die mogelijkheid is met name bedoeld voor die zwaardere zaken, waarbij ook het generaal preventief effect een serieuze rol kan spelen.

Dat de organisatie van het Nederlandse OM op dit soort zaken niet was toegesneden, bleek ook nu weer. In deze bouwcasus was het OM volgens de commissie te kort geschoten. Men had aan klokkenluider Bos onnodig lang geen gehoor gegeven en de transactie in de Schipholtunnelzaak was 'een opeenstapeling van miscommunicaties'. Het college van PG's had geen leiding gegeven en had vreemd gecommuniceerd met de minister. Kortom, Justitie bleek op dit soort zaken niet ingesteld te zijn (PECB, 2003: 157).

Ook in dit opzicht is na het rapport van de commissie het nodige veranderd. Bij het Functioneel Parket is de expertise uitgebreid. In december 2003 heeft men – met betrekking tot dit bouwfraudeonderzoek – 16 bedrijven en 12 managers in staat van beschuldiging gesteld. Hun zaken dienen in het najaar van 2004.

NEUTRALISATIES, SCHADE EN SLACHTOFFERS.

Na deze rondgang langs processen en instanties een kort woord over daders, schade en slachtoffers. Een aantal ondernemers rechtvaardigde hun illegaal en frauduleus gedrag met de opmerking dat het hier vooral ging om het

sterker en gezonder te maken van het eigen bedrijf, en dat zo'n gezond bedrijf uiteindelijk goed was voor onze hele economie. De zwarte kassen waren voor dagen van tegenslag. Ze hadden zichzelf niet extreem verrijkt en geen fysieke slachtoffers gemaakt, waar klaagde men dus over? Sommigen vroegen zich zelfs hardop af of heimelijk vooroverleg eigenlijk wel een delict was. De criminologie kent dit soort neutralisaties (Sykes en Matza, 1957). Men ontkent de verantwoordelijkheid, het onrechtmatige en de schade. De illegale praktijk heette onvermijdbaar, het was overmacht en men handelde zonder opzet of kwade wil (Minor, 1981; Benson, 1985; Reichman, 1993). In feite leken de argumenten sterk op wat Geis veertig jaar geleden al optekende (Clinard en Quinney, 1967:122). Wel werden tijdens en na het enquêteonderzoek verschuivingen in die neutralisaties zichtbaar. Aanvankelijk ontkende men en bagatelliseerde men de geheime afspraken ('dit was geen echt geld; dit waren pepernoten, snoepgoed'). Later, toen uit steeds meer verhoren bleek dat het om structurele en substantiële fraudepraktijken ging, waaraan de hele branche mee had gedaan, vergoelijkte men het eigen gedrag met verwijzing naar de historie ('vroeger mocht het, later mocht het nog een beetje') of naar de overheid ('ik dacht dat de overheid het nu ook eigenlijk nog goed vond. Had Lubbers niet een brief geschreven naar Brussel?') of naar de collega's ('iedereen deed het'; 'je moest wel meedoen, anders hoorde je er niet bij').

Pas na publicatie van het eindrapport gaf een enkele oud-directeur toe dat het in wezen heel fout maar ook heel verleidelijk was, en dat het door die verleiding zo wijdverbreid was en zo lang was doorgegaan. Woorden van spijt werden – voor zover mij bekend – niet gesproken. Wel vroeg men bij monde van branchevoorzitter Brinkman enige tijd na het eindrapport of men alle schade collectief in een finale collectieve boete kon afkopen. Dat weigerden het Openbaar Ministerie en de NMa. En terecht, want nog lang nadien meldden zich bedrijven vrijwillig bij de NMa met bekentenissen over 'kartelzondes' uit het verleden. Hun neutralisaties kwamen niet in de openbaarheid.

Tegenover de neutralisaties stond de feitelijk 'telbare' schade: de commissie had uitgerekend dat het geheime vooroverleg tot een gemiddelde prijsopdrijving van 8.8 procent had geleid. Onderzoek van de Rekenkamer over dezelfde periode wees uit dat de kantoorbouw voor de overheid gemiddeld 14 procent duurder bleek dan voor de private sector. De OESO (2002) gebruikt een norm van 'tussen 15 en 20 procent' kostenopdrijving bij kartelvorming, vergeleken met open markten. Al met al genoeg indices om te spreken van aanzienlijke schade, want we hebben het wel over een branche die vele miljarden euro per jaar omzet en dan is tien procent of meer een hoop geld.

De meeste van die schade was toegebracht aan overheden. Deze waren eind 2003 via proefprocessen begonnen aan het verkennen van hun kansen op regres, om hun te veel betaalde geld terug te krijgen. Kleinere gemeentes hebben hun claims gebundeld, Amsterdam en de ministeries treden afzonderlijk op. Nederlandse grootste bouwconcern BAM maakte in maart 2004 bekend dat de winst over het voorafgaande jaar 30 miljoen euro lager was uitgevallen, alleen al door de boetes van de NMa naar aanleiding van het bouwfraudeonderzoek. Over de gevolgen van de civiele claims in de toekomst kon en wilde men niets zeggen (*Volkskrant*, 26.3.04).

Naast de materiële schade is er de immateriële schade. De branche heeft zichzelf te kijk gezet als oneerlijk en onbetrouwbaar. Hoewel reputatieschade een belangrijk sturingsinstrument heet om foute organisaties tot de orde te roepen (Fisse en Braithwaite, 1984) waag ik te betwijfelen of dat na deze bouwfraude ook opgaat. Wellicht treden die effecten op als straks de individuele strafzaken spelen. Maar bij dit onderzoek richtte de commissie haar pijlen vooral op de branche als geheel, die in de volle breedte in de fout was gegaan. De casuïstiek verwees naar de structurele problematiek en juist niet naar personen of afzonderlijke bedrijven.

COLLUSIEPRAKTIJKEN MEER EN DUIDELIJKER CRIMINALISEREN

Hier zijn slechts enkele hoofdlijnen uit het onderzoek toegelicht en toegespitst op analyse in termen van een collusie concept-theorie. Collusie was voor mij een bekend, maar voor de commissie een betrekkelijk nieuw en ongearticuleerd begrip. In dit onderzoek is die articulatie er als bij toeval gekomen. Het speelde in elk geval niet mee toen de voorbereidingscommissie de onderzoeksdoelstellingen formuleerde. Maar gaandeweg kwam dat collusieconcept als het ware vanzelf bovendrijven.
De commissie onderscheidde drie vormen, die alle royaal werden aangetroffen. Tussen die drie variaties bleek ook het nodige verband te bestaan: de kartelpraktijken drukten een historisch gegroeide arrogantie uit ten opzichte van regels en overheidsgezag. De collusie tussen overheid en bedrijfsleven accentueerde een omgangspraxis die naadloos aansloot bij die arrogantie en die niet alleen institutioneel maar ook individueel voorkwam. Ambtenaren en bestuurders lieten zich individueel, als dat uitkwam, maar wat graag fêteren. Dat dit niet tot meer gevallen van corruptie heeft geleid, leert ons twee zaken: de lat van bewijsbare corruptie ligt in ons land erg hoog, hoger dan in sommige buurlanden, en collusie staat voor een criminogeen fenomeen, dat los van corruptie gezien kan worden. Die twee (nieuwe) lessen doen niets af aan het (oude) gegeven dat geconstateerde corruptie mede verklaard kan worden vanuit collusiepraktijken.
In het parlementaire onderzoek werd onderscheid gemaakt tussen corruptie en collusie. Dat was een nieuwigheid. In de criminologische literatuur ontbrak dat onderscheid tot nu toe. Daar zag men collusie iets te gemakkelijk als synoniem aan institutionele corruptie, waarbij men institutionele corruptie dan weer een ernstiger vergrijp vond dan individuele corruptie. Daar kan nu op basis van dit onderzoeksrapport een andere benadering aan worden toegevoegd. In ons land vindt men collusie, in welke vorm dan ook, minder erg dan corruptie.

De commissie en haar onderzoekers wilden Nederland niet vergelijken met Nigeria, Indonesië of zelfs Italië. Zij wilden gewoon vanuit het bestaande materiaal goed naar die Nederlandse bouwwereld kijken. Daar vond men veel fouts, maar geen veel voorkomende gevallen van corruptie. Die conclusie – Nederland is geen corruptieland, wel een collusieland – kan men belangrijk noemen. Collusie verwijst immers naar ‘niet transparant’, ‘controle ontwijkend’, ‘selectief gedogend’, ‘stiekem’, ‘economische samenspanning en cliëntelisme bevorderend’. Kortom, we hebben een sponzige rechtsorde die vraagt om hardere

structurering met strengere regels voor het bedrijfsleven en voor de overheid zelf. De commissie sprak van behoefte aan 'nieuwe zakelijkheid' in de omgang tussen overheid en bedrijfsleven (PECB, 2003: 296).

Ik vertaal dat in termen van de collusietheorie als: collusiepraktijken dienen meer en duidelijker gecriminaliseerd te worden. De Duitse aanpak kan daarbij als voorbeeld dienen. Het is jammer dat de overheid, naast alle goede maatregelen die men naar aanleiding van dit rapport genomen heeft, daar niet aan wil. De NMa mag geen individuele bestuurders vervolgen noch aan het OM dossierstukken doorgeven, die na de bouwfraude in haar bezit zijn gekomen. De regering is ook niet van zins die regeling op korte termijn aan te passen en weigert ook het contact tussen overheid en bedrijfsleven met zwaardere sancties strikter te reguleren. De nota Toekomstperspectief Bouwsector van de drie vakministeries (EZ, VROM en V&W) van 2003 pleit zelfs expliciet voor minder regels, alsof het aan het teveel heeft gelegen dat de heren zo uit de bocht gevlogen zijn. De enquête heeft bepaalde (ex post) controle-instanties wel tot aangescherpt beleid gebracht (NMa, accountancy en OM) en de betrokken partijen, overheden en bouwondernemers zijn wel opgeroepen een eerlijkere en transparantere aanbestedings- en controlepraktijk op te zetten, en het smeren en fêteren te staken.

Maar zonder harde (ex ante) normeringen en controle-instrumenten blijft dat een riskante operatie, juist in Nederland als collusieparadijs.

LITERATUUR

Ayres, I. (1993) 'How cartels punish: a structural theory of self enforcing collusion', *Columbia Law Review,* 87: 217, 295-323.

Ayres I. & J. Braithwaite (1992) *Responsive Regulation; Transcending the Deregulation Debate,* New York: Oxford University Press.

Benson, M.L. (1985) 'Denying the guilty mind', *Criminology,* 25: 583-607.

Claussen. H.R. u.a. (Hrsg.) (1995) *Korruption im öffentlichen Dienst,* Berlin: Heymann.

Clinnard. M & R. Quinney (eds.) (1967) *Criminal Behavior Systems,* New York: Holt, Rinehart & Winston.

Clinnard. M & P. Yaeger (1980) *Corporate Crime,* New York: Free Press.

Doig, A. (1995) 'A fragmented organizational approach to fraud in a European context: the case of the United Kingdom public sector', *European Journal on Criminal Policy and Research,* 3 (2): 48-64.

Eigen, P. & Chr. Eigen-Zucchi (2003) 'Korruption und globale öffentliche Güter', *PROKLA,* 33 (2): 257-281.

Fisse, B. & J. Braithwaite (1983) *The Impact of Publicity on Corporate Offenders,* Albany: State University of New York Press.

Geis, G. (1977) 'The Heavy Electrical Equipment Antitrust Cases of 1961', in: G. Geis & R.F. Meier, *White Collar Crime, Offenses in Business, Politics and the Professions,* New York: Free Press: 117-132.

Goudie, A. & D. Stasavage (1998) 'A Framework for Analysis of Corruption', *Crime, Law & Social Change,* 29: 113-159.

Heuvel, G. van den (1992) 'Corporate Crime in East and West: in Search of Collusion', in: H. Strang & J. Vernon (eds.), *International Trends in Crime: East Meets West,* Canberra: AIC, 212-137.

Jamieson, K (1994) *The Organization of Corporate Crime: Dynamics of Anti Trust Violation,* London: Sage.

Kramer, R. (1992) 'The Space Shuttle Challenger Explosion; A Case Study of State-Corporate Crime', in: K. Schlegel & D. Weisburd (eds.) *White Collar Crime Reconsidered,* Boston: Northeastern University Press: 214-243.

Kramer, R., R. Michalowski & D. Kauzlarich (2002) 'The Origins and Development of the Concept and Theory of State-Corporate Crime', *Crime & Delinquency,* 48 (2): 263-282.
Ludwig, J. (1992) *Wirtschaftskriminalität; Schleichewege zum grossen Geld,* Frankfurt / Main: Fischer.
Mamiya, J. (1995) 'Government and Contractors Prove: It Takes Two To Dango', *Tokyo Business Today,* July: 28-31.
Minor, W.W. (1981) 'Techniques of Neutralization: A Reconceptualization and Empirical Examination', *Journal of Research in Crime and Delinquency,* 18: 295-318.
Möhrenschlager, M. (1996) 'Strafrechtliche Vorhaben zur Bekämpfung der Korruption auf nationaler und internationaler Ebene', *Juristen Zeitung:* 822-831.
Nelen. H. & A. Nieuwendijk (2003) *Geen ABC, analyse van rijksrechercheonderzoeken naar ambtelijke en bestuurlijke corruptie,* Den Haag: Boom.
Nielsen, R.P. (2003) 'Corruption Networks and Implications for Ethical Corruption Reform', *Journal of Business Ethics,* 42: 125-149.
Nötzel, M. 2002, 'Investigation Strategies and Tactics in the Prosecution of Corruption Offences: Experiences from Germany', in: C. Fijnaut & L. Huberts (eds.) *Corruption, Integrity and Law Enforcement,* The Hague: Kluwer, 49-58
OESO (2002) *Competiton committee on effective action against hard core cartels, second report,* Paris: OESO ed.
PECB (Parlementaire Enquête Commissie Bouwnijverheid) (2003) *De Bouw uit de Schaduw;* Eindrapport, Den Haag: SDU.
Pijl, D. (1998) 'Corruptiebestrijding dient serieus genomen te worden', in: W. Valkenburg & A. de Weert (red.) *Corruptie, verschijningsvormen, opsporing, bestrijding en voorkoming,* Lelystad: Vermande: 59-74.
Posner R. & F. Easterbrook (1981) *Antitrust; Cases, Economics, Notes and Other Materials,* New York: Columbia University Press.
Quaedvlieg, H. (2001) *Ondernemende autoriteiten? Een onderzoek naar de handhaving van het Nederlandse en communautaire kartelrecht,* Deventer: Kluwer.
Reichman, N.(1993) 'Insider Trading', in: M. Tonry & A.J. Reiss. Jr (eds.) *Beyond the Law,* Chicago: University of Chicago Press: 55-96.
Rose-Ackerman, S. (1999) *Corruption and Government; Causes, Consequences and Reform,* Cambridge: Cambridge University Press.
Rügemer, W. (1996) 'La Justice Allemande et la Corruption', *Déviance et Société,* 20 (3): 275-290.
Rügemer, W. (2003) 'Global Korruption', *PROKLA,* 33 (2): 235-256.
Schaupensteiner, W. (1990) 'Korruptions-Kartelle', *Kriminalistik:* 509-515.
Schaupensteiner, W. (1993) 'Submissionsabsprachen und Korruption im öffentlichen Bauwesen', *Zeitschrift für Rechtspolitik,* Heft 7: 250-162.
Schaupensteiner, W. (1996) Gesamtkonzept zur Eindämmung der Korruption, *Neue Zeitschrift für Strafrecht:* 409-416.
Schnorr, S. & V. Wissing (2002) 'Korruptionsbekämpfung', *Zeitschrift für Rechtspolitik,* 6: 279-280.
Shapiro, S. (1984) *The Wayward Capitalists,* New Haven: Yale University Press.
Shleifer. A. & R. Vishny (1993) 'Corruption', *Quarterly Journal of Economics,* 108 (3): 599-617.
Sommermann, K.P. (1998) 'Brauchen wir eine Ethik des öffentlichen Dienstes?', *Verwaltungs Archiv:* 290-305.
Sykes, G.M. & D. Matza (1957) 'Techniques of Neutralization: A Theory of Delinquency', *American Sociological Review,* 22: 664-670.
Vander Beken, T. (2002) 'A multidisciplinary approach for detection and investigation of corruption', in: C. Fijnaut & L. Huberts (eds.) *Corruption, Integrity and Law Enforcement,* The Hague: Kluwer Law International: 269-282.
Wedel, J.R. (2001) *Collision and Collusion: The Strange Case of Western Aid to Eastern Europe,* New York: Palgrave.
Wedel, J.R. (2003) 'Corruption and Organized Crime in Post-Communist States: New Ways of Manifesting Old Patterns', *Trends in Organized Crime,* 7 (1): 3-61.
Wijk, J. van, e.a. (2002) *Op deugdelijke grondslag; een explorerende studie naar de private forensische accountancy,* Zeist: Kerckebosch.

SLACHTOFFERS VAN HET FARMACEUTISCH COMPLEX
EEN VERWAARLOOSD ASPECT VAN ORGANISATIECRIMINALITEIT

Gudrun Vande Walle

Na uitgebreid onderzoek naar de positie van het slachtoffer binnen de criminologie ben ik van mening dat de verwaarlozing van het slachtoffer in het criminologisch onderzoeksdomein een constante is. Natuurlijk, vooraanstaande criminologen zoals Hulsman, Bianchi, Christie of Braithwaite besteden wel aandacht aan het slachtoffer. Ik meen echter dat ze het slachtoffer slechts bestuderen voor zover dat een ander licht kan werpen op de studie van daderschap, van schadelijke praktijken of van de formele reactie hierop. De studie van de *belangen* van het slachtoffer vormen niet een doel op zich maar eerder een middel tot ander onderzoek.
Een criminolo(o)g(e) concentreert zich gewoonlijk op het plegen van, op de preventie van en op de efficiënte reactie op criminaliteit, en het slachtoffer is dan eerder een storende factor bij dit onderzoek. Het is ook terecht dat er vragen worden gesteld over de integratie van het slachtoffer binnen de criminologie van het strafrecht. Als je het slachtoffer binnenbrengt in een domein dat gedomineerd wordt door de strafrechtsdefinitie, dreigt het slachtoffer opgenomen te worden als één van de oorzaken van het criminele feit (Walklate, 1989: 3). Wie zich bekommert om de rechten van daders, weet dat toenemende aandacht voor slachtofferschap ook misbruikt kan worden om hardere repressie tegenover daders te legitimeren (Stanko, 1990: 179). Onder andere om dergelijke ongewenste neveneffecten te vermijden, heeft menig collega in het verleden het slachtoffer doorverwezen naar de zorgsector waar het delinquent karakter van het schadelijk handelen vervaagt. Het is via de herstelbeweging dat het slachtoffer opnieuw aandacht krijgt als volwaardig deel van het criminologische onderzoeksdomein.

Als we de vergelijking maken met de studie van traditionele vormen van criminaliteit, wordt er binnen de studie van organisatiecriminaliteit opvallend veel aandacht besteed aan slachtofferschap. Deze aandacht heeft voornamelijk tot doel de samenleving te overtuigen van het crimineel karakter van deze organisatieactiviteiten, wat zich uit in het opsommen van indrukwekkende cijfers over het aantal slachtoffers van organisatieactiviteiten en de kostprijs van de schade die daarbij aangericht werd. De vele gebreken aan het bijeen brengen van gegevens over slachtofferschap deed Croall er echter toe besluiten dat het eerder over *guesstimates* dan *estimates* gaat (1992: 25). De aandacht voor schade en slachtofferschap gaat samen met het toenemende protest van milieubewegingen, consumentenorganisaties, andersglobalistische bewegingen en andere sociale bewegingen tegen de schadelijke activiteiten van ondernemingen (Carson, 1962; Box, 1983). Zogenaamde rampen, zoals de ontploffing in Chernobyl, de vuurwerkexplosie in Enschede of de brand in Volendam en de (vaak onbegrijpelijke) overheidsreacties die erop volgden, vormen een stimulans tot de verdere ontwikkeling van het criminologisch slachtofferbeeld.

In dit artikel schenk ik aandacht aan een aantal kenmerken van slachtofferschap van organisatiecriminaliteit die vooral bestudeerd worden door criminologen die zich laten inspireren door de victimologie en door het feminisme. Slachtofferschap van organisatiecriminaliteit wijkt enigszins af van dat van traditionele criminaliteit, maar bestudering ervan wordt vooral bemoeilijkt door de dubbelzinnige houding van de private sector, de overheid en ook van sommige criminologen tegenover organisatiecriminaliteit. Ik toets de kenmerken van slachtofferschap en de perceptie ervan aan een specifiek economisch domein, de schadelijke ondernemingsactiviteiten binnen de farmaceutische sector[1]. Daardoor zijn de voorbeelden uit het empirisch onderzoek beperkt tot ondernemingscriminaliteit als vorm van organisatiec riminaliteit. Voor veralgemening is een empirisch onderzoek binnen andere sectoren noodzakelijk.

DIVERSITEIT EN VEELHEID AAN SLACHTOFFERS

Net zoals organisatiecriminaliteit verwijst naar een brede waaier aan schadelijke activiteiten met als enige gemene deler de belangen van de organisatie, zo verschillen ook de slachtoffers sterk van elkaar. In grove lijnen onderscheiden we de overheid die inkomstenverlies kan lijden, concurrerende ondernemingen die schade lijden door concurrentievervalsende activiteiten, werknemers, consumenten en alle levende wezens die op geen enkele wijze belang hebben in de organisatie maar er toch schade van ondervinden. Tot deze laatste categorie rekenen we ook dieren en de natuur in het algemeen (Croall, 2001: 67). In tegenstelling tot traditionele vormen van criminaliteit kan één organisatie-activiteit tegelijkertijd verschillende categorieën van slachtoffers raken en kan het aantal oplopen tot duizenden slachtoffers. We kunnen dat illustreren aan de hand van het bedrog met het patentrecht op innovatieve geneesmiddelen. De meeste nieuwe medicijnen die op de markt verschijnen, hebben geen enkele therapeutische meerwaarde tegenover bestaande producten. Het zijn me-too geneesmiddelen of quasi-kopieën van succesvolle producten. Het verschil met de bestaande producten zit in de hogere prijs die verbonden wordt aan een nieuw patentrecht en in de kwaliteit die er onterecht aan toegeschreven wordt.

Een overheid kan verlies lijden als deze geneesmiddelen onder het terugbetalingregime van de sociale zekerheid vallen. Het bedrijf dat het originele geneesmiddel ontwikkelde, kan zichzelf als slachtoffer beschouwen omdat het de winst moet delen met een bedrijf dat onterecht een patent heeft verkregen op een quasi-kopie. Een arts krijgt van de medische vertegenwoordigers van het

[1] Dit artikel is gebaseerd op mijn proefschrift *Conflictafhandeling of risicomanagement? Een studie van conflicten tussen slachtoffers en ondernemingen in de farmaceutische sector*. Naast het theoretisch gedeelte bestond het uit een empirisch onderzoek binnen de farmaceutische sector, aan de hand van 75 interviews met actoren zoals managers, artsen, ziekenfondsen, academici, met slachtoffers en organisaties die hen ondersteunen, met journalisten, en een uitgebreide literatuurstudie. Ik heb daarin de mogelijkheden van consumentenslachtoffers nagegaan om conflicten binnen de farmaceutische sector af te handelen en de kenmerken van de farmaceutische sector die conflictafhandeling in het belang van de slachtoffers in de weg staan.

bedrijf een mooi verhaal te horen over de zogenaamde medische vooruitgang dankzij het nieuwe product. Duizenden consumenten worden bedrogen omdat ze rekenen op een snellere genezing met het duurdere, nieuwe product dat hen door de arts aangeprezen wordt. Intussen zijn er weer zoveel dieren nodeloos opgeofferd aan onnodige dierenproeven.

MEDEPLICHTIGHEID VAN HET SLACHTOFFER

Sommige actoren noemen zich slachtoffer maar hebben zelf een aandeel in het delinquent gedrag. Geis noemde actief en direct aanleiding geven tot schadelijk gedrag 'victim precipitation' of 'victim-responsiveness' (1974: 97). De victimologen refereerden met termen als victimiteit (de voortbestemdheid tot slachtofferschap wegens kwetsbaarheid) of endo-tabu (de tendens van mensen om niet te erkennen dat ze slachtoffer kunnen worden van hun eigen onvoorzichtigheid) (Mendelsohn, 1974: 25-32) eerder aan een meer passieve vorm van medeplichtigheid van de slachtoffers. Vooral het feminisme heeft zich kritisch getoond tegenover de vooronderstelling dat slachtoffers actief of passief medeplichtig zijn, juist omdat deze kenmerken zo vaak werden toegeschreven aan vrouwelijke slachtoffers van seksueel geweld.
Onderzoek binnen de farmaceutische industrie toonde aan dat vormen van criminaliteit binnen deze sector niet mogelijk zijn zonder de participatie van vele andere actoren en dat veel van die actoren zich tegelijkertijd als slachtoffer beschouwen. Het concurrerende bedrijf dat zichzelf als slachtoffer ziet, protesteert niet tegen de me-too's omdat het de volgende kan zijn die profiteert van het dubbelzinnige systeem van het toekennen van patenten aan schijnbaar vernieuwende producten. De overheid stemt toe in de terugbetaling om het belang van de farmaceutische industrie voor de economie van het land te vrijwaren. Artsen zetten hun deur open voor medische vertegenwoordigers omdat de bedrijven hen belonen voor het voorschrijven van hun medicijnen. De grote loyaliteit tussen de verschillende medische beroepsbeoefenaars, de overheidsinstanties en de farmaceutische bedrijven kunnen we vatten met de term *farmaceutisch complex*, een machtsblok van actoren in het veld dat elke actor nodig heeft om die macht in stand te houden.
Het ondergraaft de stelling dat organisatiecriminaliteit criminaliteit is, gepleegd door één organisatie. Tegelijkertijd duidt het op de moeilijke grens tussen dader- en slachtofferschap binnen een systeem waar actoren van elkaar afhankelijk zijn. De farmaceutische bedrijven schrijven op hun beurt een grote verantwoordelijkheid toe aan de consumenten voor het slachtofferschap van medische producten. Het zouden de consumenten zijn die de bedrijfswereld onder druk zetten om steeds nieuwere producten sneller op de markt te brengen of die de artsen aanzetten om steeds meer geneesmiddelen voor te schrijven. Of de bedrijven maken misbruik van hun overgewicht aan medische kennis om fysieke schade toe te schrijven aan andere, externe oorzaken zoals zwaarlijvigheid of milieuvervuiling. Ze mogen bijna zeker zijn dat een consument toch niet de wetenschappelijke bagage heeft om dergelijke stellingen te ondergraven. Hoewel vooral de overheid en ondernemingen zich als slachtoffers van organisatiecriminaliteit profileren, bevinden deze actoren zich juist in een dubbelzinnige positie omdat ze het

systeem op zijn minst ondersteunen. Ze maken deel uit van het farmaceutisch complex. Ook consumenten zijn bijzonder kwetsbaar voor het verwijt van medeplichtigheid omdat consumptie verondersteld wordt met keuzevrijheid gepaard te gaan. De medische wereld is echter een domein waar voldoende wetenschappelijke kennis nodig is om te kunnen kiezen. Dat is enkel weggelegd voor de medische beroepsgroepen. Consumenten bevinden zich in een positie van afhankelijkheid van en vertrouwen in die experts.

IDENTITEIT VAN SLACHTOFFERS

Criminologen hebben de kwantiteit van slachtofferschap van organisatiecriminaliteit sterk beklemtoond. Daarmee konden ze hun stelling onderbouwen dat witteboordencriminaliteit wel degelijk criminaliteit is. Het heeft als negatief gevolg dat de studie van de kwaliteit of de identiteit van slachtoffers aan aandacht moest inboeten. Mensen als Geis (1975: 95) of Beck (1992: 36) schrijven de schadelijke gevolgen van ondernemingen een relatief democratisch karakter toe omdat marktwerking ook de hogere sociale klassen blootstelt aan de schadelijke activiteiten. Toch meent ook Beck dat het democratisch karakter niet volledig is en dat er ook in dit domein een aantrekkingskracht lijkt te bestaan tussen armoede en de risico's die veroorzaakt worden door economische activiteiten. Organisatiecriminaliteit heeft een gelijkmakend karakter, maar toch kunnen we nog een onderscheid maken naar klasse, geslacht (fysiek, biologisch) en gender (sociaal, cultureel), leeftijd, etniciteit, afhankelijk van de aard van de organisatieactiviteiten.

In het onderzoek binnen de farmaceutische industrie stelden we vast dat vrouwen en kinderen de grootste categorieën slachtoffers bij de consumenten van geneesmiddelen zijn. Vrouwenzaken zoals zwangerschap, bevalling en menopauze zijn sterk gemedicaliseerde domeinen. In korte tijd zijn al duizenden vrouwen en kinderen het slachtoffer geworden van anticonceptiva (Dalkon Shield: Braithwaite, 1984: 258) en zogenaamde geneesmiddelen tegen ochtendmisselijkheid tijdens de zwangerschap (softenon: Teff en Munro, 1976), tegen miskramen (DES: Chetley, 1993; Brandts e.a., 1990), tegen pijnlijke bevallingen (Dolantine S: Vande Walle, 2003: 249-255), tegen zwaarlijvigheid (amfetamineachtige eetlustremmers: Abenhaim e.a., 1996: 609-616) en wat al niet meer.

Het is pas de laatste jaren dat ook het mannelijk lichaam en culturele aspecten van mannelijkheid gemedicaliseerd worden. Kort na de lancering van de potentiepil bleven de eerste berichten over de dodelijke gevaren van het product niet lang uit (X, *De Standaard*: 8 september 2001).

De schadelijke gevolgen van organisatiecriminaliteit zijn ook niet gelijk over de wereld verdeeld. Brants klaagde in 1984 in dit tijdschrift de schadelijke activiteiten aan van ondernemingen in derdewereldlanden (Brants, 1984: 47-65). Ondernemingen veroorzaken in economisch zwakkere landen meer schade omdat ze er misbruik maken van lacunes in de wetgeving en van de openheid voor welke economische activiteiten dan ook. Milieuwetgeving of sociale wetgeving moeten er onderdoen voor economische belangen, van de bedrijven en van de landen zelf.

Binnen het onderzoeksdomein organisatiecriminaliteit is nog maar weinig concreet onderzoek gedaan naar de slachtoffers in deze landen. We stelden vast dat de medische producten zoals DES, die schade toebrachten aan westerse consumenten, evenveel en soms nog veel langer verspreid werden in derdewereldlanden (Chetley, 1993: 141). Er bestaan echter geen gegevens over het aantal slachtoffers in die landen. Een andere vorm van differentieel slachtofferschap is het gevolg van het selectief karakter van de marktwerking, afhankelijk van de rendabiliteit. De bevolking van economisch zwakkere landen is gegeerd als proefpopulatie voor klinisch onderzoek naar nieuwe geneesmiddelen omdat zij niet overgemedicaliseerd is (Shah, *The Nation*: 1 juli 2002). Eens het klinisch onderzoek afgelopen is, verdwijnen de bedrijven met de geteste producten naar de westerse markt. Onderzoek en ontwikkeling van geneesmiddelen is vooral georiënteerd op westerse, niet levensbedreigende aandoeningen. Ziekten zoals malaria, tuberculose, slaapziekte worden door de farmaceutische industrie verwaarloosd omdat de markten niet rendabel zijn (Roos, 1999: 1668-1669). Tenslotte zit het discriminerend karakter ook in economische systemen, zoals het patentrecht. Dat drijft de prijzen van geneesmiddelen kunstmatig de hoogte in, zodat levensnoodzakelijke producten onbereikbaar worden. We kunnen hieruit besluiten dat niet alleen concrete activiteiten schadelijk zijn, maar dat de schadelijkheid inherent is aan de kapitalistische marktwerking.

LIJDZAAMHEID VAN SLACHTOFFERS

De socioloog Ross fulmineerde op de achteloosheid van de publieke opinie voor criminaliteit door de hogere sociale klasse. Een publieke opinie kan volgens Ross beter dan het recht morele waarden creëren in een samenleving. Hij verwierp niet het kapitalisme, maar wel de passiviteit van het publiek tegenover misbruiken van het systeem:

> 'The fact that most white-collar offences have been more recently outlawed than traditional crimes means that they lack 'the brimstone smell' associated with longstanding biblical proscription' (Ross, 1968: 26).

In de vergelijking van witteboordencriminelen met de professionele dief stelt Sutherland dat beide categorieën daders criminaliteit kiezen waarvan de slachtoffers te zwak staan om te reageren: 'The victim is a weak antagonist.' Slachtoffers van witteboordencriminaliteit zijn niet geplaatst om te reageren tegen het management van een onderneming. Zo beschrijft hij consumenten als ongeorganiseerd en ongeïnformeerd. Ze hebben niet de rechtsmiddelen om te reageren op een illegale transactie aangezien ze niet rechtstreeks schade lijden (1949: 230). Daar verschilde Bonger van mening. Bepaalde vormen van criminaliteit werden volgens hem juist strafbaar gesteld door het protest van de consumenten tegen schadelijke effecten, zoals de wet op de vervalsing van levensmiddelen. De meeste wetten vinden echter hun oorsprong in het schadelijk effect van het gedrag op het kapitalisme. Het zijn de machtigen van het kapitalistische systeem die bepalen welke vormen van gedrag strafbaar gesteld moeten worden (Turk, 1969: 9). Walsh en Schram zijn van mening dat de reactie of de afwezigheid van een reactie van het slachtoffer uiting

geeft aan de achterdocht tegenover het slachtoffer, zijn/haar aanklacht en de vordering. Ze menen dat Sutherland die achterdocht versterkt door slachtoffers gelatenheid toe te schrijven (Walsh en Schram, 1980: 32-33).
Ook het feminisme uitte kritiek op het conventionele slachtofferbeeld dat ingebakken zit in het criminologisch onderzoek naar slachtoffers, wat ze victimisme noemen. Binnen dit rolmodel moet het slachtoffer passief, onderdanig, zwak zijn. Feministen hebben aangetoond dat slachtoffers zich afzetten tegen deze structureel voorgeschreven machteloosheid (Taylor, 1992: 114-115). Walklate wijst bijvoorbeeld op de consumentenrevoltes in de thalidomide- (of softenon-) zaak. Slachtoffers zijn, in tegenstelling tot wat juridisch voorgeschreven wordt, ook geen eenzame individuen. Vaak vormen ze netwerken en zetten ze collectieve acties op als reactie tegen schadelijke activiteiten (Croall, 2001: 77). Onderzoek in de farmaceutische sector toonde een beeld van slachtoffers die zich als collectiviteit verzetten tegen hun slachtofferschap.
Het DES-centrum in Nederland is van een actiegroep van enkele vrouwen uitgegroeid tot een organisatie van meer dan 20.000 leden. In de VS heeft de zaak van de amfetamineachtige eetlustremmers geleid tot meer dan 400.000 meldingen. In België blijft de grootschalige organisatie van slachtoffers achterwege. Het Belgische DES-centrum is een éénpersoonsorganisatie. Het taboe op fysieke en mentale handicaps en op afwijkingen aan de voortplantingsorganen lijkt openheid en sociale actie in België meer in de weg te staan dan bijvoorbeeld in Nederland. De Association des Victimes de la Dolantine, ouders van gehandicapte kinderen die overtuigd zijn van de schadelijke effecten van Dolantine Spezial bestaat uit een tiental leden. (Dolantine Spezial is de merknaam van een verdovend medicijn dat geproduceerd werd door Hoechst. Tussen de jaren vijftig en tachtig gebruikten artsen regelmatig het product bij bevallingen om de pijn te verlichten. Waarschijnlijk is dit de oorzaak van verschillende handicaps bij kinderen van de moeders die het product kregen toegediend. In 1987 nam het bedrijf het product uit de markt, zogezegd omdat het niet meer rendabel was.
We stelden wel enkele noodzakelijke voorwaarden vast waaraan slachtoffers moeten beantwoorden opdat hun actie succesvol zou zijn. Slachtoffers slagen in hun actie als ze op één of andere manier verenigd zijn. Ze kunnen zich verenigen in een *slachtofferorganisatie*, een organisatie die opgericht werd door mensen die zich op de eerste plaats slachtoffer voelen van schadelijke activiteiten. Het Nederlandse DES-centrum is hier een voorbeeld van. Slachtoffers kunnen zich ook aansluiten bij een *patiëntenvereniging*, een vereniging waar de ziekte of aandoening centraal staat, onafhankelijk van de oorzaak van deze ziekte of aandoening. Zo bevat de patiëntenvereniging PPH zowel mensen die pulmonale hypertensie als erfelijke aandoening hebben als mensen die lijden aan deze long-hartaandoening door het innemen van vermageringspillen. Tenslotte zijn er *NGO's* die de belangen van slachtoffers kunnen behartigen. Zo vertegenwoordigde Oxfamsol in hun 'Cut the Cost-campaign' de belangen van patiënten die zich geen dure geneesmiddelen kunnen veroorloven. Slachtofferorganisaties zijn de meest zuivere vorm van slachtoffervertegenwoordiging omdat ze volledig onafhankelijk staan van de verantwoordelijken. Patiëntenverenigingen en NGOs krijgen vaak steun van de private sector of de overheid waardoor ze het risico lopen, een

deel van hun collectief potentieel te verliezen Vooral patiëntenverenigingen zijn een gegeerde doelgroep van farmaceutische bedrijven om hun producten te promoten. De loyaliteit binnen de farmaceutische industrie maakt het voor patiëntenverenigingen die steun krijgen van die industrie, moeilijk om een farmaceutisch bedrijf aansprakelijk te stellen.
De continuïteit van die organisaties wordt verzekerd door de inzet van 'kruisvaarders', slachtoffers of andere betrokkenen die zich volledig inzetten voor de belangen van de slachtoffers. Die kruisvaarders hebben echter de steun nodig van zowel lotgenoten als experts, zoals artsen. Het farmaceutisch complex waar de artsen toe behoren, maakt het moeilijk wetenschappelijk onderlegde medestanders te vinden. Media-aandacht speelt een belangrijke rol bij de belangenverdediging van slachtoffers, maar is tegelijkertijd een gevaarlijk instrument omdat het onstabiel en onbetrouwbaar is. Om op te kunnen boksen tegen het machtige farmaceutische complex moeten slachtoffers als het ware een slachtoffercomplex vormen met een groot aantal leden, kruisvaarders en een aantal experts die de argumenten wetenschappelijk kunnen onderbouwen.

SLACHTOFFERLOZE DELICTEN

Organisatiecriminaliteit maar vooral ook de perceptie ervan hebben een aantal kenmerken die de indruk wekken dat organisatiecriminaliteit uit slachtofferloze delicten bestaat (Croall, 2001: 8-9; Wells, 1994: 26). Er is ten eerste de afstand in tijd en ruimte tussen de bronnen van verantwoordelijkheid voor de schade en de slachtoffers. Ook de perceptie van organisatieactiviteiten als een private aangelegenheid creëert een beeld van slachtofferloosheid. Tenslotte is ook taal een mechanisme om een verkeerd beeld te scheppen over de gevolgen van orga nisatiecriminaliteit. De taal van het westerse recht is bijvoorbeeld onaangepast om dergelijk slachtofferschap correct te vatten.

Afstand in tijd en ruimte

In tegenstelling tot interpersoonlijke vormen van geweld kenmerkt organisatiecriminaliteit zich door de afstand in tijd en in ruimte tussen de verantwoordelijke organisatie en de slachtoffers. Het gebrek aan een directe confrontatie tussen verantwoordelijke(n) en slachtoffers kan een grote impact hebben op slachtoffers. De ware oorzaak van de schade kan de slachtoffers ontgaan door de afstand in tijd tussen organisatieactiviteiten en het opduiken van schadelijke gevolgen. Sommige schadelijke effecten van DES worden pas opgemerkt als de dochters van DES-moeders pogen om zwanger te worden. Dat betekent dat er gemakkelijk meer dan twintig jaar overheen kan gaan voordat er vragen gesteld worden over oorzaak en verantwoordelijkheid. Tijd heelt wonden en het kan voor slachtoffers zwaar wegen om na jaren opnieuw geconfronteerd te worden met de vraag wie er verantwoordelijk is. Ouders hebben zich vaak verzoend met de zware handicap van hun kind en het leven dat ermee verbonden is. In de Dolantine-zaak stelden we vast dat veel mensen weigeren om zich na meer dan tien jaar nog vragen te stellen over de oorzaak van de handicap.

De afstand in tijd bemoeilijkt het burgerrechtelijk of strafrechtelijk aansprakelijk stellen van de verantwoordelijken. Bewijsmateriaal kan in die tijd verdwenen zijn. In alle bestudeerde cases werden de slachtoffers geconfronteerd met problemen om het medisch dossier terug te vinden. De snelheid waarmee ondernemingen opsplitsen, samensmelten of verdwijnen, kan een obstakel zijn voor het terugvinden van verantwoordelijken.
De ruimtelijke spreiding brengt verschillende rechtssystemen in confrontatie met elkaar wat bijdraagt tot de complexiteit van de procedure. Het ruimtelijk aspect bemoeilijkt de mobilisering van een sociale beweging tegen dergelijke schadelijke activiteiten. Een voorbeeld, hoe afstand tussen slachtoffers en verantwoordelijken ruimte kan geven aan een doofpotoperatie, is de Nederlandse zaak-Vos. Daarin werd glycerine vermengd met antivries als hoestdrankje verspreid bij Haïtiaanse kinderen. Dat had de dood van een tachtigtal kinderen tot gevolg.
Moderne communicatiemiddelen kunnen dit probleem van de ruimtelijke afstand gedeeltelijk overbruggen. Via het internet proberen zelfhulpgroepen, patiëntenorganisaties, NGOs en slachtofferorganisaties mensen te mobiliseren. Maar nog steeds staat de afstand in tijd en ruimte de erkenning en het bewustzijn van slachtofferschap in de weg, zowel bij de verantwoordelijken, de slachtoffers als de sociale omgeving van het slachtoffer.

Het privaat karakter van organisatiecriminaliteit

Een tweede mogelijke verklaring voor de perceptie van slachtofferloosheid vinden we terug in het privaat karakter van deze vormen van criminaliteit. Lea maakt de vergelijking van ondernemingscriminaliteit met geweld in familieverband, dat onder de aandacht gebracht werd door de feministische criminologie. De afwezigheid van het recht, het selectieve opleggen van het recht of het selectief uitoefenen van formele sociale controle in de private levenssfeer heeft een sociaal klimaat gecreëerd waarbinnen bepaalde vormen van geweld getolereerd worden (Lea, 2002: 59). Deze afwezigheid van overheidsinmenging laat het conflict over aan de leden van die private ruimte (Edwards, 1992: 149). De ondernemingswereld wordt voornamelijk gecontroleerd op basis van bijzondere strafwetten, die aanzetten tot het onttrekken van schade aan de publieke sfeer. Een inbreuk op deze rechtsregels is een conflict tussen de onderneming en de overheid die de rechtsregels bepaald heeft (zie Jamieson en Hawkins, 1998: 231). Andere slachtoffercategorieën dan de concurrentie of de overheid vallen buiten het bereik van het bijzonder strafrecht. De standaarden in de bijzondere strafrechtsregels worden bepaald door dezelfde experts die ook deel uitmaken van het (farmaceutisch) complex. Naast het feit dat het bijzonder strafrecht schadelijke activiteiten van ondernemingen een privaat karakter geeft, is er de trend tot regulering van ethische zaken door de ondernemingen zelf.
We kunnen deze privatiseringsbeweging die gestuurd wordt door de aard van de regelgeving illustreren aan de hand van de controle op informatieverspreiding over geneesmiddelen. We moeten een onderscheid maken tussen geneesmiddelen op voorschrift en de vrij verkrijgbare zelfzorggeneesmiddelen. Voor de eerste

categorie is het in de EU verboden rechtstreeks te communiceren met de patiënten of consumenten. Bedrijven communiceren over deze producten via sales forces, medische tijdschriften, reclamebladen voor artsen en dergelijke. Deze informatie wordt in België slechts gecontroleerd door de farmaceutische inspectiedienst als er klachten zijn van concurrerende bedrijven. Reclame voor zelfzorggeneesmiddelen wordt door de farmaceutische inspectiedienst getoetst aan de Europese reglementering voor het kan worden verspreid.
Veel wordt dus overgelaten aan de zelfregulering van de sector. Alles wijst erop dat de regelgeving in de praktijk zowel door de ondernemingen als door de overheid enkel geapprecieerd wordt als wapen tegen concurrentievervalsing. Het gevaar tot overconsumptie is geen argument om streng op te treden tegen overtredingen. De farmaceutische sector heeft zelf een gedragscode (tekst op: www.agim-avgi.be/) opgesteld om onder andere reclame te reguleren met een interne deontologische commissie die optreedt als private rechter.

Slachtofferschap en de taal van het recht

Walklate en Wells stellen dat onze taal onaangepast is om over de gevolgen van organisatiecriminaliteit te spreken. Slachtofferschap kan vervagen door wat Walklate 'the ideology of disaster' noemt. We praten over de gevolgen van organisatiecriminaliteit in termen van milieurampen, hongersnood, mensonwaardige toestanden, schandalen, tragedies, ongelukken en dergelijke. Die uitdrukkingen leggen de nadruk op de onvoorzienbaarheid, de onoverkomelijkheid en de onoplosbaarheid van de gebeurtenissen en op de verplichte acceptatie van het lot (Walklate, 1989: 101; Wells, 1993: 12). Ook Henry en Milovanovic waarschuwen voor taal als middel om ervaringen van bepaalde groepen te miskennen (1996: 118). Onze taal lijkt geconstrueerd om de schadelijkheid van dergelijke feiten met grote impact te maskeren.
Het recht is een voorbeeld van een discours dat machtsrelaties legitimeert door de schadelijke gevolgen te maskeren. De afwezigheid van bepaalde vormen van organisatiecriminaliteit in het strafrecht geeft een legitimatie aan het schadelijk gedrag van machtige groepen en leidt tot miskenning van slachtofferschap. Het strafrecht en de westerse rechtssystemen in het algemeen zijn niet aangepast aan slachtofferschap van moeilijk determineerbare groepen die in tijd en ruimte verwijderd zijn van de dader. Ons rechtssysteem is gebaseerd op individueel dader- en slachtofferschap en directe causaliteit. Slachtofferschap van organisatiecriminaliteit kenmerkt zich door een diversiteit aan slachtoffers, variërend van individuen tot gemeenschappen, van direct aantoonbaar slachtofferschap tot slachtofferschap dat zich jaren na de feiten uit en slachtofferschap dat ruimtelijk verwijderd is van de plaats van het misdrijf (Braithwaite, 1984: 4; Croall, 2001: 67). In een Britse studie werd geschat dat het aantal kankerpatiënten die slachtoffer zijn van de blootstelling aan asbest in de volgende dertig jaar zal oplopen tot 9.000 personen per jaar (Slapper en Tombs, 1999: 73). Deze raming verwijst naar potentiële toekomstige slachtoffers die nog niet geïdentificeerd kunnen worden.
De westerse consument komt in aanraking met tal van producten die binnen het lichaam met elkaar interfereren. Het is bijna onmogelijk om het product

terug te vinden dat de oorzaak is van schade. Toch verwacht het recht een wetenschappelijk bewijs van oorzakelijkheid. Artsen-academici die geloven in een oorzakelijk verband tussen het toedienen van Dolantine S. aan vrouwen en de handicap of dood van hun kinderen, gaven toe dat het onmogelijk is een waterdicht bewijs te leveren van schadelijkheid of onschadelijkheid.
Tenslotte eist ons rechtssysteem een irreële weergave van de verantwoordelijkheid voor organisatiecriminaliteit. Oorzakelijkheid in het recht blijft binnen de rechtstreekse relatie tussen twee juridische rechtspersonen of -subjecten. Organisatiecriminaliteit daarentegen wordt veroorzaakt door een samenspel van componenten op verschillende niveaus (Wells, 1994: 43). Niet alleen dat ene bedrijf draagt hierin verantwoordelijkheid maar de ganse sector met de overheid, de gespecialiseerde beroepsbeoefenaars, de media en anderen incluis. We illustreerden dat door te verwijzen naar de werking van het farmaceutisch complex.
De afstand in tijd en ruimte, de privatisering van het probleem en de taal van het recht kunnen blindheid voor de werkelijke gevolgen van organisatiecriminaliteit verklaren. Individuen, organisaties, regeringen en samenlevingen worden, volgens Cohen, voortdurend geconfronteerd met informatie die te ingrijpend is, te bedreigend of te afwijkend om het volledig te vatten. Hij omschrijft deze mechanismen als 'a state of denial', middelen tot ontkenning (Cohen, 2001).

EEN REALISTISCHER KIJK OP ORGANISATIECRIMINALITEIT

Om de ernst van organisatiecriminaliteit duidelijk te maken, hebben criminologen veel aandacht besteed aan de kwantiteit van schade en de kostprijs ervan. Onder invloed van andere disciplinaire invalshoeken zoals feminisme en victimologie zijn de onderzoekers van organisatiecriminaliteit geleidelijk ook hun aandacht gaan richten op andere kenmerken van slachtofferschap. Slachtofferschap van organisatiecriminaliteit heeft een aantal specifieke kenmerken zoals de afstand in tijd en ruimte tussen de bron van verantwoordelijkheid en de schade, het grote aantal slachtoffers en de grote diversiteit.
Een aantal kenmerken die toegeschreven worden aan slachtofferschap van organisatiecriminaliteit stemmen niet overeen met de realiteit. Die stammen uit een perceptie van organisatiecriminaliteit die te nauw aansluit bij het dominante politiek-economische discours. Overheid en ondernemingen profileren zich graag als de voornaamste slachtoffers van organisatiecriminaliteit. Uit het onderzoek binnen de farmaceutische sector blijkt echter dat deze actoren zelf een groot aandeel hebben in dat slachtofferschap omdat ze het systeem legitimeren. Consumentenslachtoffers krijgen wel een verantwoordelijkheid toegewezen terwijl juist deze groep te weinig expertise bezit om te kunnen bijdragen aan organisatiecriminaliteit.
Criminologisch onderzoek laat vaak uitschijnen dat slachtoffers van organisatiecriminaliteit passief zijn. Mijn onderzoek toonde een dynamisch beeld van slachtoffers die zich verenigen om hun belangen te verdedigen en op deze wijze het conflict publiek maken. Dat organisatiecriminaliteit nog steeds als slachtofferloos wordt beschouwd, is te wijten aan de afstand in tijd en ruimte, de private sfeer waarin organisatiecriminaliteit plaatsgrijpt maar vooral ook aan de taal van het recht.

In de inleiding wees ik op een aantal gevaren dat onderzoek naar slachtofferschap binnen de criminologie met zich meebrengt. Toch is het een onderzoeksdomein dat verder moet worden geëxploiteerd, niet enkel om de kennis over het slachtoffer te verruimen maar ook omdat de invalshoek van het slachtoffer een ander, misschien wel realistischer licht werpt op organisatiecriminaliteit.

LITERATUUR

Abenhaim L., Y. Moride, F. Brenot e.a. (1996) 'Appetite-suppressant drugs and the risk of Primary Pulmonary Hypertension', *The New England Journal of Medicine*, 335 (9): 609-616.

Beck U. (1992) *Risk society. Towards a new modernity*, London: Sage Publications.

Box S. (1983) *Power, crime and mystification*, London: Tavistock Publications.

Braithwaite J. (1984) *Corporate crime in the pharmaceutical industry*, London: Routledge & Kegan Paul.

Brandts N., A. Direcks & E. 't Hoen (1990) *Van wondermiddel tot desillusie. Ervaringen en feiten rondom het DES-hormoon*, Amsterdam: SUA.

Brants C. (1984) 'Criminaliteit, corporaties en de derde wereld', *Tijdschrift voor Criminologie,* 36 (1): 47-65.

Carson R. (1962) *Silent Spring*, New York: Houghton Mifflin.

Chetley A. *(1993) Problem drugs*, Amsterdam: Health Action International.

Cohen S. (2001) *States of denial*, Cambridge: Polity Press.

Croall H. (2001) *Understanding white-collar crime*, Buckingham: Open University Press.

Edwards S. (1992), 'Violence against women: feminism and the law', in: L. Gelsthorpe & A. Morris (eds.) *Feminist perspectives in criminology*, Buckingham: Open University Press.

Geis G. (1974), 'Victimization patterns in white-collar crime', in: I. Drapkin & E. Viano (eds.) *Victimology: a new focus, Vol.V*, *Exploiters and exploited*, Lexington: Lexington Books.

Geis G. & E. Stotland (1980) *White collar crime. Theory and research*, London, Sage.

Henry S. & D. Milovanovic (1996) *Constitutive criminology. Beyond postmodernism*, London: Sage.

Lea J. (2002) *Crime and modernity*, London: Sage.

Pearce F. & S. Tombs (1999) *Toxic capitalism: corporate crime and the chemical industry*, Ashgate/Dartmouth: Aldershot.

Roos J. (1999) 'Klinisch onderzoekers en de farmaceutische industrie. Liaisons dangereuses', *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*, 143 (32): 1668-1669.

Ross J. (1977) 'The criminaloid', in: G. Geis & R. Meier (eds.) *White-collar crime. Offenses in business, politics and the professions*, New York: Free Press.

Ross J. (1968), 'The criminaloid', in: G. Geis (ed.) *White-collar criminal. The offender in business and the professions,* New York: Atherton Press.

Shah S. (2002) 'Globalising clinical research', www.thenation.com, 1 juli.

Stanko E. (1992) 'When precaution is normal: a feminist critique of crime prevention', in: L. Gelsthorpe & A. Morris (eds.) *Feminist perspectives in criminology*, Buckingham: Open University Press: 173-183.

Sutherland E. (1949) *White collar crime*, New York: Holt, Rinehart and Winston.

Taylor I. (1992) 'Left realist criminology and the free market experiment in Britain', in: J. Young & R. Matthews (eds.) *Rethinking criminology: the realist debate*, London: Sage.

Teff H. & C. Munro (1976) *Thalidomide. The legal aftermath*, Farnborough: Saxon House.

Turk A. (1969) 'Introduction', in: W. Bonger, *Criminality and economic conditions*, Bloomington: Indiana University Press.

Vande Walle G. (2003) *Conflictafhandeling of risicomanagement? Een studie van conflicten tussen slachtoffers en ondernemingen in de farmaceutische sector* (proefschrift, Universiteit Gent).

Walklate S. (1989) *Victimology. The victim and the criminal justice process*, London: Unwin Hyman.

Wells C. (1994) *Corporations and criminal responsibility*, Oxford: Clarendon Press.

X, 'Dertig doden in Duitsland door Viagra', *De Standaard*, 8 september 2001.

X, 'Twee Viagra-doden in België', *De Standaard*, 8 september 2001.

DE ECONOMISCHE, MAATSCHAPPELIJKE EN CULTURELE CONTEXT VAN HEDENDAAGSE ORGANISATIECRIMINALITEIT

Ronnie Lippens

Verschillende organisatiecriminologen (Ruggiero, 2000; Nelken, 2002) hebben gewezen op de complexiteit en zelfs ambivalentie waardoor niet alleen hedendaagse organisaties en organisatiecriminaliteit, maar ook de (academische) reflectie en onderzoeksresultaten getekend blijken. Anderen (bijvoorbeeld Punch, 1996) hebben inmiddels het geloof in algemene wetmatigheden vaarwel gezegd en leggen zich vooral op gevalstudies toe. In dit artikel sta ik stil bij de economische, maatschappelijke en culturele achtergronden en context van deze complexiteit en ambivalentie. Kort gesteld zal ik aandacht besteden aan een aantal elementen uit deze organisatiecontext: processen van economische flexibilisering en desorganisatie, maatschappelijke en culturele ambivalentie, heterogeniteit in organisatievormen en complexiteit van verschillende varianten van reguleringslogica. Deze elementen zijn nauw met elkaar verbonden. Ik verduidelijk de connecties ertussen en leg verbanden met organisatiecriminaliteit en de regulering ervan.

POSTINDUSTRIALISERING EN POST-FORDISERING

Rond het einde van de jaren zestig in de vorige eeuw deed zich in de Westerse geïndustrialiseerde wereld een economisch-infrastructurele kentering voor. Afzetmarkten voor de standaardproducten van de toenmalige, op Fordistische leest geschoeide massa-industrie raakten oververzadigd. In de meeste industriesectoren werden dan ook, vooral gedurende de jaren zeventig, nieuwe concurrentiestrategieën ontwikkeld en toegepast. Gedeeltelijke verplaatsing van industriële productiecapaciteit (voornamelijk in de assemblage-industrie) naar de zogenaamde lagelonenlanden was de eerste. Een andere concurrentiestrategie was toepassing van allerlei technologische vernieuwingen (robotica bijvoorbeeld) en kostendrukkende en/of flexibiliteitverhogende ondernemings- en productieprincipes in de resterende industriële sectoren, zoals decentralisering, Just-in-Time en small-batch-productie of niche-marketing. De vrijgekomen productiecapaciteit (arbeidskrachten en investeringscapaciteit) schraagde gedurende de jaren tachtig en negentig de geleidelijke overschakeling naar een diensteneconomie. Vooral de financiële en consumentensectoren kenden toen een zeer sterke groei, in het bijzonder in landen zoals het Verenigd Koninkrijk. Dit hele proces van postindustrialisering (overschakeling naar een diensteneconomie) en post-Fordisering (flexibilisering van productie- en consumptieprocessen) had niet alleen economische maar ook maatschappelijke en culturele gevolgen (Allen, 1992; Du Gay, 1997). Het vormde de bredere context waarbinnen zich enerzijds verschuivingen voordeden in de aard en omvang van organisat iecriminaliteit, en anderzijds in de maatschappelijke attitude tegenover en de regulering van organisatiecriminaliteit. In andere dan de postindustrialiserende

en post-Fordiserende regio's – in wat voorheen de Derde Wereld werd genoemd bijvoorbeeld – deden zich andere evoluties voor. In de mate dat voortschrijdende standaardisering, zelfs Taylorisering zich daar ontwikkelden, in combinatie met de quasi-afwezigheid van sterke, zowel 'oude' als 'nieuwe' sociale bewegingen, ziet het plaatje er in deze regio's heel anders uit. Binnen het bestek van dit korte artikel kan ik daar echter niet op ingaan.

ONDERNEMINGSCULTUUR, LEVENSKWALITEIT EN LIFE STYLING

In de meeste Westerse landen ging het proces van postindustrialisering gepaard met een scherpe crisis in de overheidsfinanciën. Veel regeringen kregen te maken met verminderde belastingsinkomsten en verhoogde uitgaven, vooral via voorzieningen van de welvaartsstaat die buiten hun oorspronkelijke functie en logica dienden te functioneren.
Daardoor hebben zij uitgesproken staatsinterventionisme minstens gedeeltelijk afgezworen en welvaartsvoorzieningen teruggeschroefd. Het scherpst gebeurde dit in landen zoals het Verenigd Koninkrijk, waar men sinds Thatcher door middel van belastingdrukverlaging en deregulering, vooral dan van de financiële sector, de condities trachtte te scheppen voor de bloei van wat men in de Angelsaksische literatuur inmiddels een enterprise culture is gaan noemen (Taylor, 1999). Ondernemers, vooral deze van het innoverende type, kregen geleidelijk een heroïsch aureool. Tijdens de zogenaamde dot.com en e-commerce boom van het vorig decennium bijvoorbeeld werden vele internetondernemers, bijna alle actief in de consumentensector, in de media als ware helden opgevoerd (zie ook Taylor, 1999: 61). Maar de notie ondernemingscultuur reikt verder dan louter ondernemerschap. Ook consumenten zelf krijgen met een ondernemingscultuur te maken. Zij worden voortdurend aangespoord om ondernemend te consumeren en zo de brandstof te leveren voor een steeds verder voortschrijdende flexibilisering van productie en consumptie in de richting van kleinschalige small-batch-productie en niche-consumptie. Life-styling, en vooral steeds veranderende life-styling, is op vrij abrupte wijze een belangrijke (ondernemings)culturele motor geworden in een immer flexibiliserende, postindustrialiserende en post-Fordiserende omgeving (Du Gay, 1997).
In een flexibele en flexibiliserende ondernemingscultuur wordt veel waarde gehecht aan kennis, in het bijzonder kennis van de wisselvalligheden van veranderende mogelijkheden op de markt en kennis van innovaties. Dergelijke culturele gerichtheid op innovatie kan op zich zelf reeds een bron zijn voor een toename van organisatiecriminaliteit, vooral in een postindustrialiserende en post-Fordiserende omgeving waar het aantal organisaties en dus ook het aantal locaties sterk is toegenomen. Maar het plaatje is iets complexer. De hedendaagse economische, maatschappelijke en culturele omgeving genereert ook criminaliteitsremmende factoren, waarover we het verder nog zullen hebben.
Gedurende de voorbije decennia is een sterke en electoraal belangrijke 'knowledge class' gegroeid, waar in de Angelsaksische literatuur al een hele tijd over gesproken wordt. Hoog opgeleide, flexibele, van kennis voorziene,

op immer voortschrijdende vernieuwing gerichte, ondernemingsgezinde en ondernemende producenten en consumenten leveren nu de kern, zoniet het gros van het hedendaagse electoraat. Hun economische verlangens, hun sociale neigingen en hun culturele gevoeligheden zijn van groot belang. Immers, deze kennisklasse ligt niet alleen aan de grondslag van de postindustriële en post-Fordistische economische versnelling en flexibilisering, ze slaagt er vaak ook in haar verlangens, neigingen en gevoeligheden – hoe wisselvallig, divers en tegenstrijdig deze ook mogen zijn – in politieke eisen te vertalen en door te drukken. Ze heeft daartoe voldoende economisch en cultureel kapitaal tot haar beschikking, bijvoorbeeld kennis van en toegang tot de massamedia. *Hun* eisen kunnen economische actoren en organisaties niet zomaar naast zich neerleggen. Met *hun* eisen dient elke regulerende overheid grondig rekening te houden. Deze verlangens, neigingen en gevoeligheden hebben vaak te maken met wat men postmateriële behoeften is gaan noemen, met 'quality of life', met life-styling, en met de morele reflexen die daarmee gepaard gaan.

Deze cultureel ondernemingsgerichte kennisklasse is over het algemeen niet sterk geneigd om staatsinterventionistische maatregelen te ondersteunen, vooral niet als dit herverdeling van welvaart en dus belastingverhoging met zich mee zou brengen. Hoogstens een 'actieve welvaartsstaat', die zich beperkt tot het hoogst noodzakelijke, wordt nog getolereerd. Electorale en politieke steun zal dikwijls ook worden onthouden wanneer een flexibele ondernemingscultuur door verscherping van overheidsregulering gefnuikt dreigt te worden. Deze flexibele klasse zal zich bijvoorbeeld weinig interesseren voor de arbeidsveiligheid in industriële werkplaatsen of voor de industriële verhoudingen in ondernemingen.

Aan de andere kant zullen er vanuit deze kennisklasse wel de nodige stemmen opgaan om, indien nodig, hun postmateriële behoeften, hun morele gevoeligheden en hun levenskwaliteit te verdedigen. Deze kennisklasse heeft in de loop der jaren een sterk stempel gedrukt op maatschappelijke attitudes tegenover bijvoorbeeld consumentenfraude, milieuvervuiling en corruptie. In veel gevallen hebben hun acties geleid tot strakkere wetgeving en overheidsregulering in deze domeinen.

Maar ook zonder strakkere wetgeving en regulering zullen economische actoren en organisaties vaak gedwongen zijn rekening te houden met de (kwaliteits)eisen en (morele) gevoeligheden van een economisch en vooral cultureel machtige groep consumenten en producenten. Besparingen op organisatiekosten en desinvesteringen die leiden tot een verminderde productkwaliteit – en dus ook tot een verminderde levenskwaliteit – zullen vaak door kritische consumenten worden afgestraft. Zo lopen producenten van sportschoenen die middels kinderarbeid werden gefabriceerd het risico door morele reflexen van kritische consumenten aan de publieke en sterk gemediatiseerde schandpaal te worden genageld. Farmaceutische bedrijven waarvan geweten is dat ze experimenten op levende dieren doen, lopen een gelijkaardig risico. Zo heeft Cambridge University begin 2004 afgezien van een door de overheid gesteunde investering in een farmaceutisch onderzoekscentrum, ondermeer omdat de geraamde kosten voor de beveiliging van gebouwen en personeel tegen aanvallen van dierenrechtenactivisten de pan uitrezen.

DO-IT-YOURSELF CULTURE EN DIRECTE ACTIE

In een sterk flexibele, competitieve en dus ook grotendeels onvoorspelbare ondernemingscultuur ervaren brede segmenten van de bevolking – dus niet alleen actieve economische ondernemers, maar ook de mobiele, flexibele kennisklasse – 'fear of falling' (Taylor, 1999: 17-19). Dat is een vrij diffuse doch doordringende angst om uit zowel de economische als de culturele boot te vallen. Tegen de achtergrond van geleidelijk wegkwijnende sociale en institutionele vangnetten kan deze val- en faalangst tot een aantal reacties leiden. Economische actoren zullen bijvoorbeeld geneigd zijn om steeds versnellende concurrentiestrategieën met de benodigde inventiviteit en reactiesnelheid aan te vatten. In veel gevallen kan dit leiden en heeft dit geleid tot een zekere roekeloosheid, al dan niet gepaard gaande met veronachtzaming van wettelijke of andere regels en procedures. In een aantal sectoren, waarin aanzienlijke dereguleringsrondes werden doorgevoerd of waarin werd overgestapt naar vormen van zelfregulering, heeft roekeloze (zo men wil) inventiviteit tot spectaculaire gevallen van organisatiecriminaliteit geleid. In de financiële sector bijvoorbeeld, vooral de investerings- en speculatiesector, is de lijst bijzonder lang (zie voor de US Calavita en Pontell, 1990; voor het UK Stanley, 1992; 1994 en Taylor, 1999 : 136-163). Het geval Nick Leeson, een stock broker die, gedreven in en door de koortsachtige cultuur in zogenaamde boiler rooms, de Barings Bank tot zinken bracht, is slechts de top van een grote ijsberg. Dergelijke gevallen kunnen evenwel niet zomaar veralgemeend worden naar alle sectoren. In sectoren waarin dreigementen vanwege kritische consumenten steeds tot de mogelijkheden en dus ook tot de risico's behoren, zal de concurrentiekracht van organisaties vaak worden afgemeten aan de inventiviteit waarmee ze omgaan en rekening houden met kwaliteitseisen en morele reflexen vaneen wispelturig consumentenpubliek. Het is geen toeval dat de antropoloog George Marcus enkele jaren geleden de opkomst van de culturally sensitive corporation meende te ontwaren (Marcus, 1998).

Zenuwachtige inventiviteit – soms roekeloos, soms gevoelig – tekent niet alleen de cultuur van hedendaagse economische actoren en organisaties. Ook de op levenskwaliteit beluste en met morele reflexen behepte kennisklasse, actief in allerlei nieuwe sociale bewegingen, is eraan onderhevig. De nieuwe sociale bewegingen waarin deze kennisklasse zich uit, vertoont overigens een zekere instabiliteit en wispelturigheid (Melucci, 1992). Vooral waar in de woorden van George McKay (1994) een do-it-yourself (DIY) cultuur, een cultuur van zelfwerkzaamheid gedijt en waar staatsregulering en staatsinterventie naar het tweede of derde plan zijn verdrongen, treden fenomenen als directe actie op het voorplan (zie ook Katz, 1980; Kramer, 1989). In een land als het Verenigd Koninkrijk heeft de erfenis van een sterk neoliberaal getinte cultuur van zelfwerkzaamheid tastbare gevolgen gehad, zoals desinvestering in een aantal openbare diensten. Overheidscontrole op economische en organisatorische activiteit is in een aantal gevallen teruggeschroefd en/of overgelaten aan quango's, quasi non-gouvernementele organisaties. Daar zullen groepen kritische consumenten en activisten met een stevige dosis cultureel kapitaal steeds vaker zelf het initiatief nemen en tot directe actie overgaan. Deze

neiging tot directe actie is zelf tot op zekere hoogte een directe uiting van de voormelde neoliberale cultuur van zelfwerkzaamheid. In meer dan een enkel geval zal op bepaalde bedrijven of organisaties een dusdanige, sterk gemediatiseerde druk worden uitgeoefend, dat men zich genoodzaakt zal zien om minstens aan enkele eisen tegemoet te komen. Of de overheid-quango zal zich verplicht voelen om naar aanleiding van de electoraal krachtige eisen te interveniëren. Tijdens dergelijke confrontaties zijn de actiegroepen allang geen kleine David meer die het tegen de machtige Goliath van de multinationale ondernemingen moeten opnemen. Integendeel, laten organisatieonderzoekers als Tsoukas (1999) uitschijnen, in veel gevallen liggen de machtsverhoudingen geheel anders. Door hun structureel belangrijke positie als producenten en consumenten van enerzijds niche- en lifestyling producten, en anderzijds van gemediatiseerde en andere informatie, slagen kritische activisten uit de kennisklasse (Greenpeace bijvoorbeeld) er dikwijls in spectaculaire successen te boeken en moeten multinationals (zoals Shell) regelmatig inbinden. Dergelijke acties hebben vaak een sterk symbolische component en zijn er mede op gericht om door middel van spectaculaire successen een bepaalde visie op levenskwaliteit of moraliteit door te drukken. Zo neutraliseren zij in een demonstratie van politieke en morele superioriteit de voormelde diffuse fear of falling minstens symbolisch. Zulk een symbolische component zou ontwaard kunnen worden in veel directe acties in de sfeer van de levenskwaliteit – bijvoorbeeld acties tegen de aanleg van snelwegen en startbanen – en in de sfeer van ecologie, dierenrechten of mensenrechten – bijvoorbeeld acties tegen Nike en andere gebruikers van kinderarbeid in de Derde Wereld. Een van de redenen dat activisten aan operaties deelnemen is soms dat directe actie en de ermee gepaarde gaande mediatisering zelf deel gaan uitmaken van een gekozen levensstijl, die kritisch initiatief en een onafhankelijke, verondersteld moreel zuivere geest uitstraalt. Een aantal bedrijven zoals Shell (zie Davis-Floyd in Marcus, 1998: 141-176) heeft dit vrij snel begrepen en onderneemt in campagnes tegenwoordig vaak pogingen om (nieuwe) producten aan deze levensstijl te koppelen.

ORGANISATIEVORMEN: VAN FUNCTIONEEL - HIËRARCHISCHE BUREAUCRATIE ...

In consumptiemaatschappijen is (individuele) keuze van centraal belang. In consumptiemaatschappijen met een cultuur van zelfwerkzaamheid geldt dit des te meer. Keuzes, en de sensibiliteiten die eraan vooraf gaan, zijn in ons hedendaagse flexibele tijdperk evenwel vrij onvoorspelbaar of, in de woorden van Lash en Urry (1987), *gedesorganiseerd*. Veel economische actoren en organisaties zien zich dus genoodzaakt om deze onvoorspelbaarheid, en dus dit *risico*, enigszins te beheersen. Het inbouwen van decentralisatie en kleinschaligheid, en van flexibiliteit en openheid in organisatievormen kan aldus worden begrepen. Dit zal in een aantal gevallen tot een toename van organisatiecriminaliteit leiden, vooral in sectoren en domeinen waar de vaak hete adem van electoraal sterke consumenten iets minder sterk wordt gevoeld. Voorbeelden daarvan zijn de financiële sector (Calavita en Pontell, 1990) en de arbeidsveiligheid in industriële sectoren waarin ook nog de slagkracht van

de traditionele vakbonden is afgenomen (Carson en Henenberg, 1989). Maar opnieuw dient genuanceerd te worden.
De trend naar decentralisering, flexibiliteit en openheid in organisatievormen kan vaak ook criminaliteitsremmend werken. Dat verdient uitdieping. Het inbouwen van meer flexibiliteit in organisatievormen en -processen kende een eerste naoorlogse hausse aan het begin van de jaren zeventig, bij de aanvang dus van wat we hierboven als het postindustrialiserende en post-Fordiserende tijdperk hebben omschreven (Lippens, 2001). Zowel in industriële als in dienstenorganisaties werden functioneel-hiërarchische en bureaucratische organisatieprincipes stelselmatig verlaten en vervangen door meer horizontale organisatievormen en productgerichte organisatieprocessen. Dit gebeurde aanvankelijk niet zozeer omdat dergelijke organisatievernieuwing flexibeler zou zijn of makkelijker zou kunnen inspelen op steeds wisselende consumptie- en andere eisen vanuit een dynamischer geworden markt.
Aanvankelijk bleken meer horizontale en flexibele organisatievormen vooral gewoonweg goedkoper dan de hiërarchische en bureaucratische: ze vereisten minder organisatieniveaus en dus minder communicatielijnen, enzovoorts. Veel organisaties schakelden bovendien over naar een model van project- of matrixorganisatie. Dit bracht al heel wat intern-organisationele veranderingen met zich mee. Immers, bureaucratische en functioneel-hiërarchische organisaties – de meerderheid in een tijdperk waarin Fordistische standaardisering en Tayloristisch management hoogtij vierden – werken hoofdzakelijk volgens een top-down logica en gestandaardiseerde, onpersoonlijke procedures.
Met andere woorden: procedures zijn er zeer belangrijk, zowel formele als informele. Vooral aan de bodem van dergelijke organisaties, op de werkvloer, is het werk georganiseerd via formele of informele procedures en vaak hardnekkige praktische handelingsschema's ('wij doen dat hier al jaren zo'). In zulke organisaties maakt het op het spoor komen van dergelijke handelingsschema's een belangrijk deel uit van het takenpakket van de organisatiecriminoloog. De groepen die werkzaam zijn aan de bodem van functioneel opgesplitste afdelingen zijn onderling vaak verschillend, maar intern vrij homogeen. Mensen op de werkvloer van bepaalde afdelingen delen vaak dezelfde voorkeuren, gewoontes, handelingswijzen, kortom: cultuur. Dit kan bijvoorbeeld een cultuur van onachtzaamheid of slordigheid verklaren.
Aan de top kan organisatiecriminaliteit worden verklaard door onderlinge en vaak ongelijke competitie tussen afdelingshoofden. Er heerst vaak strijd om budgetten, conflicten ontstaan omdat de hoofden een verschillende bedrijfs'logica' hanteren, enzovoorts. In de praktijk heeft de calculerende en kostenreducerende verkooplogica van de marketing afdeling of van het topmanagement vaak de absolute overhand. Dit blijkt uit enkele klassieke gevalstudies uit de organisatiecriminologische literatuur (bijvoorbeeld Dowie, 1987 over het geval Ford Pinto; Messerschmidt, 1997 over de ramp met de Challenger in 1986). De heterogeniteit aan de top kan ook criminaliteitsremmend werken, wanneer intern concurrerende afdelingshoofden elkaar gaan controleren.

In meer horizontale project- of matrixorganisaties liggen de zaken iets anders. Organisatieprocessen zijn dan meer productgericht, afgestemd op markt- en kwaliteitseisen. Binnen elk min of meer horizontaal georganiseerd product- of projectteam zijn verschillende disciplines gezamenlijk werkzaam. Teams zijn er dus vaak gekenmerkt door een uitgesproken heterogeniteit aan 'logica's', ambities, motivaties, werkmethodes, handelingsschema's, zienswijzen en morele reflexen. Deze heterogeniteit laat de organisatie niet alleen toe vrij snel een verscheidenheid aan hulpbronnen aan te boren wanneer marktgevoeligheden zulks vereisen, zoals gevarieerde kennisinhouden en know-how. De verscheidenheid in heterogene projectteams leidt er soms ook toe dat leden *elkaar* controleren en dat kan in bepaalde gevallen criminaliteitsremmend werken. Nog een stap verder in de richting van wat men postmoderne organisaties zou kunnen noemen vinden we organisaties die voornamelijk zijn opgebouwd uit los aan elkaar hangende, min of meer autonome werkgroepen, die vaak op een ad hoc basis worden samengesteld, ontbonden en hersamengesteld. De grens tussen de organisatie en de omringende wereld vervaagt in zulke organisaties tot op zekere hoogte. Kennis en morele reflexen uit de omgeving worden vlot aangewend in allerlei initiatieven en projecten, terwijl hiërarchisch toezicht en controle intern tot een minimum worden beperkt. Ze zouden immers een korte reactietijd en snelle initiatieven kunnen belemmeren. In dergelijke open organisatievormen kunnen, en in vele gevallen zullen, morele reflexen op vrij onvoorspelbare wijze en plaatsen in de organisatie opduiken. Het aantal managementhandboeken dat in de loop der jaren het onvoorspelbare, zelfs het chaotische in hedendaagse organisaties als een positieve hulpbron beschouwt, is overigens niet meer op twee handen te tellen (bijvoorbeeld Wheatley, 1992). Soms uiten dergelijke reflexen zich als klokkenluiden. In veel gevallen heeft de organisatie dan ook zelf bepaalde meldingsprocedures ontworpen, ofwel om een publiek schandaal te vermijden, ofwel om aan de buitenwereld morele sensibiliteit te demonstreren. Beide motivaties kunnen uiteraard samen voorkomen.

Het bovenstaande is te lezen als een ideaaltypische schets. In werkelijkheid is de postindustrialiserende en post-Fordiserende organisatiewereld eerder gekenmerkt door hybriden en mengvormen, terwijl op bepaalde plaatsen ook vrij zuivere modellen voorkomen (Ruggiero, 2000) en elders open organisatievormen na verloop van tijd weer terugvallen in functioneel-opgesplitste hiërarchie (Barker, 1998). Toch is de trend naar interne heterogeniteit en vervagende grenzen tussen interne organisatie en externe omgeving vrij goed merkbaar. Organisatietheoretici en -onderzoekers als Parker (2000) beschouwen hedendaagse organisaties als vrij heterogene verzamelingen van elementen die zelf weer 'fragmented unities' zijn van steeds evoluerende en vaak op onvoorspelbare wijze veranderende motivaties, logica's, handelingsschema's en morele reflexen. De systematiek is grotendeels uit de organisatietheorie en -praktijk verdwenen, met over het algemeen vrij ambivalente gevolgen voor aard en omvang van organisatiecriminaliteit. Aan de ene kant zal het geleidelijk wegkwijnen van scherp hiërarchisch toezicht en stabiele handelingsschema's de kansen op organisatiecriminaliteit verhogen:

top-down implementatie van procedures en uitvoering van bevelen wordt immers een probleem, terwijl heterogene en moeilijk controleerbare intitiatieven sterk toenemen. Aan de andere kant is het precies deze heterogeniteit die ook criminaliteitspreventief kan werken. Interne controle op organisatiecriminaliteit en, meer algemeen, op morele attitudes en morele praktijken in organisaties is immers zelf een organisatorisch hulpmiddel geworden.

ORGANISATIONELE AMBIVALENTIE, MISSION STATEMENTS EN ETHISCHE CODES

Het is waarschijnlijk geen toeval dat het aantal bedrijven en organisaties dat mission statements en ethische codes heeft opgesteld vooral sinds het begin van jaren tachtig exponentieel is toegenomen. Dergelijke statements en codes zijn geenszins als louter op de externe wereld gerichte PR-instrumenten te beschouwen. Ethische codes bijvoorbeeld zijn ook te beschouwen als vrij effectieve managementinstrumenten (zie verder Vande Walle, 2003) die toelaten om de vrij sterke heterogeniteit – de 'fragmented unities' – binnen post-Fordiserende organisaties enigszins te beheersen. Het is minstens de bedoeling deze tendens binnen enkele (ethische) banen te houden, zonder echt aan initiatiefcapaciteit of inventiviteit in te boeten. De meeste zijn te lezen als codes die de gedrags- en communicatievormen tussen organisatieleden onderling regelen. De meeste, doch lang niet alle (Lippens, 2003) codes hebben het niet over verhoudingen of gedragsvormen tussen organisatieleden en externen. Het merendeel is ook in vrij algemene en vage bewoordingen opgesteld en kan dus worden beschouwd als instrument voor wat Munro (1995) 'management by ambiguity' heeft genoemd, volgens hem de post-Fordistische managementstrategie bij uitstek. De codes bieden de ruimte voor diversiteit aan initiatieven, gedrags- en interactievormen, maar bieden het management ook de mogelijkheid om in bepaalde gevallen sturend op te treden, om – in zeldzame gevallen – te interveniëren of nog om zich post facto te verschuilen wanneer leden van de organisatie bepaalde morele of wettelijke regels blijken te hebben overtreden. In een belangrijk, op empirisch onderzoek gesteund artikel hebben Kaptein en Wempe (1998) aangetoond dat ethische codes op zichzelf weinig gedragssturend effect hebben, maar wel de permanente en volgehouden bevraging ervan in wat men organisatiedemocratie zou kunnen noemen. Dit levert voor organisatiecriminologen een belangrijk inzicht op. Gedragsverandering in post-Fordiserende organisaties en, naar men mag hopen, preventie van organisatiecriminaliteit zal vooral kans op slagen hebben in organisaties die de waakvlam van het democratische debat brandend weten te houden. Anders gesteld: die erin slagen de morele heterogeniteit in hedendaagse organisaties en de ermee gepaarde gaande conflicterende zienswijzen aan bod te laten komen, zelfs te mobiliseren in 'organisational citizenship' (Parker, 1997). In een tijdperk waarin organisatorische activiteit eerder is gekenmerkt door voortdurende en opeenvolgende keuzes dan door vaste procedures en functioneel-hiërarchische communicatielijnen is reflectie (morele reflectie inbegrepen) een kwestie van volgehouden inspanning. Dit zou voor regulerende instanties en op criminaliteitspreventie gerichte controleorganen een belangrijk inzicht kunnen zijn.

FLEXIBELE REGULERING VAN HEDENDAAGSE ORGANISATIES

De denkschool die zich het diepst over post-Fordiserende reguleringswijzen heeft gebogen, de zogenaamde Franse regulatieschool (Lipietz, 1987; Boyer, 1990) beweerde al dat tijden van flexibele kapitaalsaccumulatie niet alleen om flexibele methoden van regulering vragen, maar ze ook gewoonweg voortbrengen. Ook wat betreft regulering van economische actoren en organisaties is elke vaste systematiek in de afgelopen twee decennia dus sterk afgebrokkeld. Controleorganen zijn natuurlijk zelf ook organisaties en zien zich dus vaak zelf gedwongen met een veelheid aan soms tegenstrijdige logica's en reflexen om te gaan. Heterogeniteit is niet alleen in de omgeving van de regulerende of controlerende organisatie aanwezig, maar ook intern. Er zijn vaak onderling conflicterende externe eisen, zoals het vrijwaren van mogelijkheden tot flexibel initiatief versus het vrijwaren van levenskwaliteit en gewetensrust. Die dienen dus op inventieve, inderdaad flexibele wijze gemanaged te worden. Dergelijke conflicterende eisen komen evenwel ook intern voor. Immers, ook regulerende of controlerende organisaties worden goeddeels bevolkt door leden van wat men de kennisklasse is gaan noemen, een electoraal krachtig bevolkingssegment met een stevig cultureel kapitaal en wispelturige morele reflexen. De producenten van regulerende of controlerende organisaties delen overigens meestal heel wat culturele affiniteit met hun consumenten, de uit dezelfde flexibele kennisklasse rekruterende economische actoren en hun organisatieleden. De keuze van de term 'consument' is trouwens bewust. Recipiënten van 'regulering' en 'controle' worden in bepaalde gevallen inderdaad voor de keuze uit een aantal door de controleorganisatie voorgestelde maatregelen geplaatst.

In de reguleringstheorie worden vaste modellen of ideologisch gekleurde principes steeds meer verlaten. Ook binnen de meer toegepaste organisatiecriminologie is dat het geval. Tien jaar geleden ongeveer woedde nog een hevig debat tussen aan de ene kant criminologen (Pearce en Tombs, 1990; zie ook Slapper en Tombs, 1999) die ervan uitgingen dat *alle* economische activiteit het werk is van *zuivere* 'amoral calculators' die *slechts* door (strafrechtelijke) repressie op rechte paden gehouden kunnen worden, en aan de andere kant criminologen (zoals Hawkins, 1990) die economische organisaties *ook* beschouwden als 'citizens' die voor communicatieve rede en morele overtuigingspogingen vatbaar zijn. Dit soort discussies is nu aan het verstommen. Criminologen en reguleringsdeskundigen als Braithwaite (2002) bijvoorbeeld timmeren nu toch al een hele tijd aan meer genuanceerde modellen – 'responsive regulation' bijvoorbeeld – waarbij zelfregulering, communicatie tussen regulator en gereguleerde, onderhandeling en morele overtuigingspogingen de eerste en belangrijkste basislijn vormen in een piramidaal reguleringsmodel dat slechts in latere of laatste instantie in repressie en straf voorziet. Een heel divers arsenaal aan maatregelen en werkwijzen staat in zulke flexibele modellen ter beschikking van regulatoren. Eigenlijk weerspiegelen modellen als dat van Braithwaite tot op zekere hoogte wat er in de regulerings- en controlepraktijk gebeurt. In de ruimte die is geschapen door een zich op bepaalde plaatsen

terugtrekkende overheid, die steeds meer verantwoordelijkheden aan de burgers zelf overlaat, lijken zich minstens enkele elementen uit Braithwaite's model in vele sectoren uit te kristalliseren. Dat gebeurt ongelijkmatig en onvolledig, en de keuze uit beschikbare maatregelenpakketten wordt eerder bepaald door de spanning tussen contextuele economische noodzaak en gemediatiseerde sensibiliteiten (interne zowel als externe), dan door een intrinsieke reguleringslogica, zoals de piramidale logica van Braithwaite.

CONCLUSIE

In dit artikel werd speciale aandacht besteed aan processen van postindustrialisering en post-Fordisering, vooral (doch niet uitsluitend) in Westerse samenlevingen. Ik beschreef een aantal economische evoluties zoals decentralisering en flexibilisering van productieprocessen en -voorwaarden en de daarop aansluitende flexibilisering van reguleringsregimes. Deze zijn niet alleen van centraal belang voor een beter begrip van hedendaagse economische ontwikkelingen. Ze verwijzen ook naar maatschappelijke en culturele ontwikkelingen waarmee ze nauw verweven zijn, zoals het ontstaan en de ontwikkeling, gedurende de beide laatste decennia, van een markt- en ondernemingscultuur; de opkomst van een consumptiecultuur die wordt gereproduceerd enerzijds in steeds wisselende life-styling en anderzijds in een discours dat verwijst naar een sterk toegenomen preoccupatie met levenskwaliteit; de neergang van de staat als belangrijkste locus van sociale regulering en controle; en de verdere bloei van nieuwe sociale bewegingen die steeds meer directe en sterk gemediatiseerde controle op organisatieactiviteit gaan uitoefenen, wat op zichzelf als een uiting van een cultuur van zelfwerkzaamheid kan worden beschouwd.

Deze ontwikkelingen hebben ook gevolgen gehad voor organisaties en voor organisatiecriminaliteit. Decentralisatie, flexibilisering, netwerkvorming, de proliferatie van meer flexibele organisatievormen en de ontwikkeling van een uitgesproken markt- en ondernemingscultuur hebben alle geleid tot een toename van het aantal locaties waar organisatieactiviteit plaatsgrijpt. In een ondernemings- en marktcultuur waarin ondernemers vaak als helden worden beschouwd en/of gelegitimeerd, kan dit leiden en heeft dit vaak geleid tot een toename van organisatiecriminaliteit, vooral in een aantal specifieke dienstensectoren. Aan de andere kant is een dergelijke toename geenszins algemeen of onvermijdelijk. Culturele preoccupaties met levenskwaliteit en gemediatiseerde directe actie, vooral in de ecologische sfeer en in de consumentensector, kunnen een rem vormen op de criminaliteitsgenererende elementen in een markt- en ondernemingscultuur. Een sterk gemediatiseerde ondernemingscultuur leidt er verder vaak toe dat specifieke vormen van organisatiecriminaliteit, vooral corruptie in of door overheidsorganisaties, door de media worden belicht. Ook regulering van organisaties en van organisatiecriminaliteit is meer onderhevig geworden aan processen van flexibilisering. Standaardmodellen worden ook hier steeds meer verlaten. Flexibiliserende organisatievormen zelf tenslotte geven ter vervanging van organisatieculturele scripts soms ruimte voor morele ambivalentie. Dit kan leiden

en heeft vaak geleid tot een toename van morele reflexiviteit in organisaties. Het fenomeen klokkenluider bijvoorbeeld kan daar een uiting van zijn.

LITERATUURLIJST

Allen, J. (1992) 'Post-industrialism and Post-Fordism', in: S. Hall, D. Held & T. McGrew (eds.), *Modernity and its Futures*, Cambridge: Polity: 169-220.

Barker, J. (1998) 'Tightening the iron cage: concertive control in self-managing teams', in: J. Van Maanen (ed.), *Qualitative Studies of Organizations*, London: Sage: 126-158.

Boyer, R. (1990) *The Regulation School. A Critical Introduction*, New York: Columbia University Press.

Braithwaite, J. (2002) *Restorative Justice and Responsive Regulation*, Oxford: Oxford University Press.

Calavita, K. & H. Pontell (1990) 'Head I win, tails you lose', *Crime and Delinquency*, 3: 309-341.

Carson, W. & C. Henenberg (1989) 'Social justice at the workplace. The political economy of health and safety laws', *Social Justice*, 3: 124-140.

Dowie, W. (1987) 'Pinto madness', in: S. Hills (ed.) *Corporate Violence. Injury and Death for Profit*, Totowa: Rowman and Littlefield.

Du Gay, P. (ed.) (1997) *Production of Culture - Cultures of Production*, London: Sage.

Hawkins, K. (1990) 'Compliance strategy, prosecution policy and Aunt Sally', *British Journal of Criminology*, 4: 444-467.

Kaptein, M. & J. Wempe (1998) 'Twelve Gordian knots when developing an organizational code of ethics', *Journal of Business Ethics*, 17: 853-869.

Katz, J. (1980) 'The social movement against white-collar crime', in: E. Bittner & S. Messenger (eds.), *Criminology Review Yearbook, Vol. 2,* Beverly Hills: Sage: 161-184.

Kramer, R. (1989) 'Criminologists and the social movement against corporate crime', *Social Justice*, 2: 145-164.

Lash, S. & J. Urry (1987) *The End of Organised Capitalism*, Cambridge: Polity.

Lipietz, A. (1987) *Mirages and Miracles. The Crises of Global Fordism*, London: Verso.

Lippens, R. (2001) 'Rethinking organizational crime and organizational criminology', *Crime, Law and Social Change*, 35: 319-331.

Lippens, R. (2003) 'The Imaginary of ethical business practice. Contributions to an unobtrusive criminology of organization', *Crime, Law and Social Change*, 40 (4): 323.

Marcus, G. (ed.) (1998) *Corporate Futures. The Diffusion of the Culturally Sensitive Corporate Form*, Chicago: Chicago University Press.

McKay, G. (ed.) (1994), *DIY Culture*, London: Verso.

Melucci, A. (1992) 'Liberation or meaning ? Social movements, culture and democracy', in: J. Nederveen (ed.) *Emancipations : Modern and Postmodern*, London: Sage: 43-78.

Messerschmidt, J. (1997) 'Murderous Managers', in: J. Messerschmidt: *Crime as Structured Action,* London: Sage: 89-112.

Munro, R. (1995) 'Managing by ambiguity. An archeology of the social in the absence of management accounting', *Critical Perspectives on Accounting*, 6: 433-482.

Nelken, D. (2002) 'White collar crime', in: M. Maguire, R. Morgan & R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford: Oxford University Press: 844-877.

Parker, M. (1997) 'Organizations and citizenship', *Organizations*, 4: 75-92.

Parker, M. (2000) *Organizational Culture and Identity*, London: Sage.

Pearce, F. & S. Tombs (1990) 'Ideology, hegemony, and empiricism', *British Journal of Criminology*, 4: 423-443.

Punch, M. (1996) *Dirty Business*, London: Sage.

Ruggiero, V. (2000) *Crime and Markets: Essays in Anti-Criminology*, Oxford: Oxford University Press.

Slapper, G. & S. Tombs (1999) *Corporate Crime*, Harlow: Longman.

Stanley, C. (1992) ' 'Serious Money': Legitimation of deviancy in the financial markets', *International Journal of the Sociology of Law*, 20: 43-60

Stanley, C. (1994) 'Speculators: Culture, economy and the legitimation of deviance', *Crime, Law, and Social Change,* 22: 229-251

Taylor, I. (1999) *Crime in Context,* Cambridge: Polity.

Tsoukas, H. (1999) 'David and Goliath in the risk society: making sense of the conflict between Shell and Greenpeace in the North Sea', *Organization*: 499-528.

Vande Walle, G. (2003) *Conflictafhandeling of Risicomanagement?* Proefschrift Universiteit Gent.

Wheatley, M. (1992) *Leadership and the New Science*, San Francisco: Berrett-Koehler.

CORPORATE KILLING: DE WET EN GEWELDPLEGING DOOR BEDRIJVEN

Maurice Punch*

Het Nederlandse bedrijf *Vos B.V.* levert een bedrijf in Haïti vervuilde glycerine voor de productie van hoestdrank. Na gebruik daarvan sterven een zestigtal Haïtiaanse kinderen. Het Nederlandse Openbaar Ministerie besluit het bedrijf te vervolgen wegens dood door schuld (*De Volkskrant*, 6 augustus 1997; 13 februari 2002). De zaak leidt uiteindelijk tot een transactie, maar de zaak maakt duidelijk dat onder Nederlands recht een bedrijf niet alleen van een delict kan worden beschuldigd, maar ook van geweldpleging. Artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht geeft duidelijk aan dat overtredingen zowel door natuurlijke personen als door rechtspersonen kunnen worden gepleegd. In 1976 werd artikel 51 zo gewijzigd dat veroordeling voor alle strafbare feiten mogelijk werd. Met name werden strafbare feiten genoemd die door bedrijven kunnen worden begaan:

> 'they were battery [aanranding], involuntary manslaughter [doodslag] by the production of unsafe food and drugs or involuntary manslaughter resulting from a traffic accident caused by lack of proper maintenance of corporate vehicles' (Field en Jörg, 1991: 157).

Deze zeer expliciete formulering staat in sterke tegenstelling tot de situatie in veel Europese landen, waar alleen al het idee dat een bedrijf een commuun misdrijf kan plegen, in tegenstelling tot een economisch delict, als juridisch onmogelijk wordt beschouwd (KPMG, 2001). In dit artikel bespreek ik geweldpleging door bedrijven, de juridische aspecten van strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de achtergrond van voorstellen in het Verenigd Koninkrijk om de wet zo te wijzigen dat bedrijven gemakkelijker vervolgd kunnen worden voor dood door schuld ('corporate manslaughter'). Van bijzonder belang is de kwestie van vervolging van bedrijven voor delicten die onder hun eigen naam zijn begaan; het schijnt voor juridische geesten moeilijk te zijn om collectieven de schuld te geven, een bedrijf heeft immers 'no soul to damn, no body to kick' (Wolf, 1985: 273). Toch zijn bedrijven de oorzaak van meer schade, letsel en dood dan commune delicten door individuen (Punch, 2000). Het lopende debat over wetswijziging in het VK is een uitstekend voorbeeld van een gebrek aan juridische en politieke bereidheid om dit feit te erkennen en aan te pakken.

Ik houd me al heel lang bezig met bedrijfsdelicten (Punch, 1996) en 'corporate violence', gestimuleerd door een serie rampen en ongelukken, vooral bij de Britse spoorwegen, die of helemaal niet geleid hebben tot vervolging wegens dood door schuld of waar vervolging geen succes had. Dit heeft geleid tot een massale publieke eis voor verandering. In Nederland komt dat vrijwel niet voor omdat men hier met dergelijke rampen geen ervaring heeft, al is na Enschede en Volendam de verantwoordelijkheid van de plaatselijke en de

* met dank aan Jim Gobert voor zijn nuttige commentaar.

landelijke overheid aan de orde gesteld, wanneer risicobeheersing duidelijk gefaald heeft. Veel materiaal voor dit artikel heb ik verzameld bij het schrijven van *Rethinking Corporate Crime* met mijn Amerikaanse collega Jim Gobert (hoogleraar aan de juridische faculteit van University of Essex in Engeland: Gobert en Punch, 2003). Het is ook een reflectie op de toenemende belangstelling voor organisatiecriminaliteit (Tonry en Reiss: 1993) die weer geleid heeft tot zeer interessant en verhelderend onderzoek in Nederland (Van de Bunt, 1992; Huisman, 2001; Huisman en Niemeijer, 1999).

Misschien is het allemaal de schuld van Edwin Sutherland. Zijn pionierswerk over 'witteboordencriminaliteit' richtte zich vooral op organisatiecriminaliteit 'met schone handen' (vooral financieel en gepleegd 'in het belang van het bedrijf': Sutherland, 1940; 1949). Voor materiele schade was niet veel belangstelling, laat staan voor het milieu of voor dood en verwonding in verband met criminele activiteiten van bedrijven en hun vertegenwoordigers. Dat gold ook voor de paar volgelingen van Sutherland.
De laatste jaren zijn twee nieuwe benaderingen opgekomen die ons begrip van bedrijfscriminaliteit verdiepen en beide de *organisatorische* component daarvan benadrukken. Ten eerste is onderzoek gedaan naar bedrijfsleiders en eigenaren die hun eigen firma's 'leegroven'. Een sterk voorbeeld daarvan is het *Savings and Loan* schandaal in de VS: het bankroet van twee handelsbanken was een bewust geplande criminele daad door hoge functionarissen en hun handlangers, door omvangrijke fraude ten koste van *hun eigen banken:* 'the best way to rob a bank is to own one' (geciteerd in Calavita en Pontell, 1990: 321). Verder is in Nederland aandacht besteed aan milieucriminaliteit, waarbij erkende afvalbedrijven aantrekkelijk zijn voor mensen met een criminele achtergrond en bedoelingen, die gebruik maken van de specifieke mogelijkheden van die bedrijfstak voor wetsovertredingen (bijvoorbeeld *Tank Cleaning Rotterdam*: Huisman, 2001; voor net zo'n patroon in de afvalindustrie in de VS: Yeager, 1993).
Verder is een begin gemaakt met onderzoek naar de mate waarin bedrijven materiele schade veroorzaken, evenals dood en lichamelijk letsel. Mokhiber (1988) geeft een bruikbaar overzicht van de schade door bedrijfsongevallen, beroepsziekten, gebrekkige producten, vervuiling, enzovoorts. Mij interesseert hier vooral dat tweede aspect ofwel, zoals ik schreef in een van mijn artikelen (Punch, 2000): 'why corporations kill and managers murder', al kunnen bedrijven natuurlijk niet van 'moord' beschuldigd worden.

GEWELDPLEGING DOOR BEDRIJVEN – GEEN 'ECHTE' MISDAAD?

In Groot-Brittannië heeft Carson (1980) gewezen op de schadelijke gevolgen van de Industriële Revolutie en in kaart gebracht hoe arbeiders zich letterlijk doodgewerkt hebben. Hij deed onderzoek hoe vanaf het begin van de 19e eeuw wetgeving op de arbeidsomstandigheden werd ingevoerd, hoe managers de wet probeerden te negeren of te ondermijnen en hoe onwillig rechtbanken waren om de wet toe te passen, een thema dat na 200 jaar nog steeds bekend voorkomt. Op een of andere manier zijn overlijden en letsel op het werk nooit

als 'echte misdaad' gezien. Veel ernstige ongelukken zijn als niet meer dan dat gezien, ongelukken, zonder te letten op systematische nalatigheid van het management (Bergman 2000).
Maar twee gevallen maken ons er juist opmerkzaam op dat de schuld bij het bedrijf ligt – het geval *Ford Pinto* in de VS en de ramp met de *Herald of Free Enterprise* in het VK. Beide hebben het besef gestimuleerd dat bedrijven ook geweld kunnen plegen en veel meer dodelijke slachtoffers kunnen maken dan menig seriemoordenaar. Voorbeelden zijn de ramp met gifgas in Bhopal in India, waarbij 3.000 - 5.000 doden en minstens 200.000 gewonden vielen, terwijl veel slachtoffers nog dagelijks last hebben van de gevolgen (Shrivastava, 1987; Fortun, 2001).
De Ford Pinto was een kleine auto met heel krappe specificaties: om ruimte te sparen zat de benzinetank achter de achteras maar dat verhoogde de kans op brand bij een kop-staart-botsing. Ford besloot het ontwerp niet te veranderen om de kosten binnen de specificaties te houden. Maar toen de Pinto in 1970 op de markt kwam, kreeg hij snel een reputatie van brandgevaarlijkheid na aanrijdingen van achteren. Dat had weer grote civiele schadeclaims van slachtoffers en/of hun familie tot gevolg.
In 1978 vonden in Indiana drie jonge vrouwen de dood toen ze na een aanrijding in hun Pinto levend verbrandden, waarop ' .... a county grand jury in Elkhart, Indiana, indicted the Ford Motor Company on three counts of reckless homicide and one count of criminal recklessness' (Swigert en Farrell, 1980/81: 163). Tot een veroordeling kwam het niet, vooral omdat – zoals vaker in dit soort gevallen – weliswaar de rechtspersoon terechtstaat maar de jury in het morele steekspel voor het strafgerechtshof geneigd is de vertegenwoordigers van dat bedrijf als verdachten te beschouwen. Maar in dit geval waren dat goed opgeleide functionarissen die heftig ontkenden dat er sprake was van enige opzet om levens in gevaar te brengen.
De rechtspersoon moge dan een juridisch begrip zijn maar het blijft een abstract construct, terwijl in een strafzaak, zoals Wells (2001) stelt, een natuurlijk persoon in de beklaagdenbank vereist is. Gerechtshoven en juries vinden het dus problematisch om criminele opzet te zien in de daden van managers die als de belichaming beschouwd worden van een gerenommeerd bedrijf en met name in geen enkel opzicht lijken op de typische criminele verdachte:

> 'If there is one lesson from the P&O and other corporate killing sagas, it is that corporate defendants are highly motivated and well placed to exploit the metaphysical gap between the company and its members' (Wells, 1996: 552).

Er is wat voor te zeggen dat dit typerender is voor een acquisitoir dan voor een inquisitoir systeem, en ook voor juryrechtspraak. Maar het belang van het geval-Pinto is dat voor het eerst een openbare aanklager bereid was om een van de grootste industrieën ter wereld voor het gerecht te dagen wegens een ernstige vorm van geweldpleging (Mokhiber, 1988: 381).
De 'Herald of Free Enterprise' was een grote veerboot van *P&O* die in maart 1987 Zeebrugge verliet met de boegdeuren open, water maakte en net buiten de haven kapseisde. Het bemanningslid dat verantwoordelijk was voor het sluiten

van de deuren sliep op dat moment, de eerste officier die toezicht moest houden, veronderstelde dat deze de deuren zou sluiten en was naar de brug gegaan, en de kapitein kon op geen enkele manier weten of de deuren wel of niet gesloten waren, omdat er geen waarschuwingssysteem was dat dat aangaf.
Dit laatste punt kwam naar voren bij de Court of Inquiry, dat gerechtelijk vooronderzoek doet naar de naleving van de gezondheids- en veiligheids-voorschriften ter voorkoming van ongelukken op zee. Onderzoeksrechter Sheen was in zijn verslag zeer kritisch over het bedrijf. Hij wees op veel lacunes op veiligheidsgebied en kwam tot de schijnbaar verpletterende conclusie dat de leiding zelfgenoegzaam was, zijn plichten verzaakte en dat alle betrokkenen:

> ' ... from the Board of Directors down to the junior superintendents, were guilty of fault in that all must be regarded as sharing responsibility for the failure of management. From top to bottom the body corporate was infected with the disease of sloppiness' (MV Herald of Free Enterprise, 1987: 14).

Desondanks werd er geen vervolging ingesteld; pas toen een ‘coroner’s jury’ tot de conclusie ‘unlawful killing’ kwam, was de politie verplicht een strafrechtelijk onderzoek in te stellen. Dit leidde tot een aanklacht wegens 'reckless manslaughter' tegen P&O en verscheidene werknemers, aan de wal en op zee. De rechtbank wees de aanklacht af, waardoor noch het bedrijf noch de individuele verdachten veroordeeld werden voor fouten die de dood van bijna 200 mensen tot gevolg hadden.
De afwijzing van de aanklacht door de rechtbank had een felle openbare discussie tot gevolg over dit klaarblijkelijke onrecht, vooral omdat er in het decennium daarvoor andere ernstige ongelukken en rampen waren geweest, waarover ook geen strafvervolging was ingesteld of veroordelingen waren gevallen (Wells, 2001). Terugkijkend kan gesteld worden dat de zaak-Herald weliswaar niet tot veroordeling heeft geleid, maar wel een keerpunt was in de campagne ter aanscherping van de wetgeving. Rechter Turner stelde in de P&O-zaak zonder omwegen dat 'a clear case can be made for imputing to corporations social duties including the duty not to offend all relevant parts of the criminal law' (Wells, 1996: 546). Om deze ontwikkeling te verklaren moeten we in de tijd teruggaan en de juridische praktijk in Groot-Brittannië bekijken, alvorens de recente pressie voor wetswijzigingen te bekijken.

KAN EEN BEDRIJF DE SCHULD KRIJGEN? DE BRITSE JURIDISCHE PRAKTIJK

Toen regeringen zo’n 200 jaar geleden wetgeving begonnen in te stellen over industriële en handelsondernemingen, omzeilden ze het onderwerp 'opzet' en 'mens rea', door voor overtredingen een beperkte aansprakelijkheid toe te passen. Het bewustzijn van een bedrijf werd irrelevant geacht; als je op wetsovertreding betrapt werd, werd je geacht schuldig te zijn. Deze vorm van regelgeving legt de nadruk op nalatigheid. Maar deze 'semi-strafrechtelijke' regelgeving beschouwde de delicten min of meer als technische overtredingen die tot een minimale straf leidden, als het al tot een veroordeling kwam.
Het werd in andere woorden niet als 'echte' misdaad gezien maar meer dan een eeuw later, in de jaren veertig van de vorige eeuw, maakten de rechtbanken

in een serie uitspraken wel duidelijk dat een bedrijf veroordeeld kan worden wegens een echt misdrijf wanneer sprake is van dood en letsel (Slapper en Tombs, 1999). Toch heeft het Britse strafrechtelijke denken nooit helemaal kunnen accepteren dat een organisatie een misdrijf zou kunnen plegen – terwijl het lijkt te negeren hoe moderne bedrijven gestructureerd zijn en hoe ze in de praktijk functioneren!

De Britse rechtspraktijk vond in het 'identification principle' de oplossing van het probleem of een bedrijf een bewustzijn heeft (Punch en Gobert, 2003: 59-69): hoog genoeg in de hiërarchie moet iemand geacht worden 'to represent the directing mind and will' van het bedrijf. Die persoon moest het OM dus zoeken en alleen als deze veroordeeld werd, kon ook het bedrijf veroordeeld worden. Illustratief is dat twee succesvolle Britse vervolgingen voor 'corporate manslaughter' op kleine bedrijven betrekking hadden.

Zo was *OLL Ltd* – een reisbureau voor avontuurlijke vakanties – in feite een eenmansbedrijf. Tijdens een door dit bedrijfje verkochte kanotocht op zee overleden vier jonge mensen als gevolg van slecht getrainde begeleiders en onvoldoende noodvoorzieningen. De rechtbank kon makkelijk aangeven wie de 'guiding mind' was en gezien het duidelijke negeren van risico's de nalatigheid vaststellen. De jury kwam dan ook probleemloos tot een schuldigverklaring. Dat leidde tot een veroordeling, een boete van £ 60.000 voor het bedrijf en drie jaar gevangenisstraf voor de eigenaar ((*Daily Mail*, 9 December 1994).

Terug naar de zaak-Herald: daar was het resultaat heel anders. Op het eerste gezicht lijkt het bewijs misschien vernietigend en onweerlegbaar. Aan boord van het schip werd op de avond van de ramp een serie fouten gemaakt, volgens rechter Sheen tegen de achtergrond van voortdurende tekortkomingen op het punt van veiligheid en bedrijfsvoering; de bedrijfsleiding had een aantal waarschuwingssignalen genegeerd; en als gevolg daarvan waren rond 200 mensen overleden.

Toch weigerde de Dienst Gezondheid en Veiligheid een aanklacht in te dienen. Toen daarna een strafrechtelijk onderzoek werd ingesteld, was het aan het OM om te beslissen of het ook tot een rechtszaak zou komen. Het OM is daartoe is niet verplicht en doet dat hetzij volgens de vuistregel dat er minstens 50 procent kans van slagen moet zijn of dat vervolging in het 'publieke belang' is.

Het OM bracht een aantal leden van de bedrijfsleiding en van de bemanning voor het gerecht, en ook het bedrijf P&O als zodanig. De Officier van Justitie moest twee zaken bewijzen. Ten eerste moest er iemand worden aangeduid die niet alleen het bedrijf vertegenwoordigde maar ook als de *belichaming* daarvan kon worden beschouwd. Ook moest die persoon zich ten volle bewust zijn van het risico op die avond en maatregelen hebben nagelaten om dat specifieke ongeval te voorkomen – op dat moment was roekeloosheid de 'mens rea' van dood door schuld terwijl de rechtbanken later grove verwaarlozing als criterium namen.

Maar rechter Turner bleef er bij, na het horen van de bewijsvoering van het OM, dat het 'failed to prove that the directors, who could be 'identified' with the company, had been reckless in not being aware of the dangers associated with open bow sailings' (Gobert en Punch, 2003: 83). De rechter verwierp de zaak tegen de directeuren, zodat de zaak tegen P&O zelf ook verviel en het OM besloot geen aanklacht tegen de individuele personen in te dienen.

Als gevolg daarvan werd niemand veroordeeld voor de dood van bijna 200 mensen, wat een sterk gevoel van onrecht achterliet. Het wijdverspreide ongenoegen over deze zaak, samen met de consternatie in de media, was het begin van een beweging om de wet gewijzigd te krijgen. Wells (1996: 548) heeft het bijvoorbeeld over 'judicially self-inflicted confusion' als verklaring voor het mislukken van de zaak. Deze ontwikkeling werd vooral versterkt door drie factoren.

PRESSIE VOOR WETSWIJZIGING

Om te beginnen had Groot-Brittannië midden jaren tachtig een verschrikkelijke serie grote ongelukken en rampen met verlies van vele mensenlevens achter de rug (Wells, 2001; Punch en Markham, 2000). Opvallend daarin was de reeks treinongelukken, eerst in Clapham in 1988 (35 doden) en daarna in Southall, Paddington, Hatfield en Potters Bar tussen 1999 en 2002, met doden, letsel en materiele schade. In het geval-Southall had het bedrijf nalatigheid erkend en was het daarop beboet wegens inbreuk op de veiligheid. Het OM ging over tot vervolging wegens doodslag maar het kwam niet tot een veroordeling. Net als in de zaak-Herald besloot de rechter dat het OM geen grove nalatigheid had aangetoond van personen die met het bedrijf 'vereenzelvigd' konden worden. Maar daarna pleitte hij wel voor wetswijziging:

> 'It has remained notoriously difficult for the Crown to establish manslaughter against a corporation and as far as I am aware they have only succeeded once and that was in the case of a one-man company' (*The Times*, 3 July 1999).

Deze rampenreeks had in enkele gevallen niet tot een strafrechtelijke aanklacht en/of een openbaar onderzoek geleid, en er was geen enkele veroordeling wegens doodslag geveld.

Ten tweede vond de wijdverbreide verontrusting bij de pers en het grote publiek hierover uitdrukking in de lobbygroep *Centre for Corporate Accountability* (CCA) in London (www.corporateaccountability.org) met als directeur de onderzoeker-activist David Bergman. Hij was een verbond aangegaan met de vakbonden, machtige partners die zich de afgelopen jaren veel meer met arbeidsomstandigheden zijn gaan bezighouden en zeer betrokken zijn bij het verbeteren van de veiligheid op de werkplek en het voorkomen van bedrijfsongevallen. CCA en zijn (vak)bondgenoten zijn fervente aanhangers van veel strengere wetgeving met betrekking tot doodslag, veel grotere daadkracht van het OM bij het vervolgen van bedrijven en strengere bestraffing door de rechtelijke macht (Bergman, 2000).

Tenslotte zijn er wetsvoorstellen geweest die deze brede publieke verontrusting weerspiegelen. De Australische Criminal Code Act heeft de weg gewezen met gedetailleerde voorstellen voor een nieuw vergrijp, gebaseerd op bedrijfsaansprakelijkheid: een bedrijf zou beoordeeld moeten worden op het feitelijke beleid in de afgelopen tijd en of de 'bedrijfscultuur' wel of geen naleving van de wet inhield, waaronder aanwijzingen dat '(the) company's unwritten rules tacitly authorised non-compliance or failed to create a culture of compliance'

(Wells, 1996: 553). Achtergrond van deze manier van denken was duidelijk het gevoel dat de leiding van een bedrijf verantwoordelijk moest worden gehouden voor hun beslissingen, en niet zo maar iemand die met het bedrijf vereenzelvigd kon worden. Verder moest de nadruk niet zo zeer liggen op de verantwoordelijkheid bij een specifiek ongeval, maar moest rekening worden gehouden met de staat van dienst van het bedrijf.
Deze opvattingen kwamen in het VK in zekere zin terug in de voorstellen van de Law Commission over 'involuntary manslaughter', die leken op die in Australië en een nieuw delict voorstelden: 'corporate killing' doordat de bedrijfsleiding geen 'redelijke' veiligheidsnormen heeft gehandhaafd (Wells, 1996).
Kortom, in de publieke opinie en onder juristen ontstond een geweldige drang tot wetsverandering. Wat was daarop de reactie van de regering? Toen Labour in 1997 na bijna twintig jaar Conservatief bewind aan de macht kwam, werd de stellige intentie tot nieuwe wetgeving op dit gebied aangekondigd, maar men vond daar in de eerste regeerperiode geen tijd voor. Na de succesvolle verkiezingen van 2002 beloofde de Labour-regering opnieuw wetswijziging volgens de voorstellen van de Law Commission.
Maar in de media werd vermoed dat de regering sterke oppositie kreeg vanuit het bedrijfsleven. Directeuren waren er zeer tegen gekant dat zij strafrechtelijk verantwoordelijk zouden worden gehouden voor doodslag, met het vooruitzicht van gevangenisstraf. Het lijkt er nu op dat de regering een wetsvoorstel zal indienen over 'corporate killing', maar alleen met bedrijfs-aansprakelijkheid. Deze kennelijke overwinning, na een strijd van twee eeuwen rond het aanrekenen van nalatigheid aan een bedrijf als geheel, maakte van de organisatie een boef, maar de opvatting blijft dat deze wetgeving alleen tanden heeft als zowel bedrijf als directeuren ter verantwoording kunnen worden geroepen (Gobert en Punch, 2003).

DISCUSSIE

De triomf van politieke haalbaarheid over recht lijkt misschien teleurstellend maar geeft wel de problemen van het Britse juridische denken weer over het toeschrijven van delicten aan organisaties. De Nederlandse situatie is veel duidelijker, waardoor een ziekenhuis in 1987 kon worden vervolgd en veroordeeld wegens dood door schuld (Field en Jorg, 1991: 158). Zelfs in Italië, waar delicten in principe als individueel worden beschouwd, laat een vonnis uit 2001 ruimte voor 'a generic model of criminal liability that can be applied to corporations and other organizational entities' (Gobert en Mugnai, 2002). Britse rechtsopvattingen lijken gebiologeerd door geweldsdelicten tegen personen waar andere wetgevers hebben voorzien in een meer generiek model van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van bedrijven.
Dat kan welhaast tot wanhoop leiden onder criminologen en activisten over strafrechtelijke verantwoordelijkheid van bedrijven, die stellen dat arbeidsplekken gevaarlijk zijn en dat het risico vooral van het beleid van het management afhangt (Slapper en Tombs, 1999). Sommige firma's nemen onverantwoorde risico's met hun eigen personeel maar ook met het publiek: een vervoersbedrijf dat zijn chauffeurs zo systematisch laat overwerken dat

ze uitgeput raken, stuurt in feite tijdbommen de weg op die het leven van mensen in gevaar brengen (details over dit voorbeeld, dat tot een dodelijk ongeluk leidde, in Gobert en Punch, 2003: 28-30). Je zou kunnen zeggen dat dit geweldpleging met voorbedachten rade is, die zwaar bestraft moet worden. Hoewel twee directeuren wegens doodslag zijn veroordeeld, kregen ze beide voorwaardelijke straffen. Ergens heeft het recht het er nog moeilijk mee dit te definiëren als 'echte' misdaad, die zware sancties verdient.
Die wanhoop wordt nog groter als men bedenkt dat de criminologische wetenschap zelf er toe neigt deze essentiële zaken te negeren, ten faveure van huis-tuin-en-keuken-onderwerpen als jeugdcriminaliteit, drugs, straffen, politiebeleid, straatcriminaliteit, enzovoort. Drie factoren in de gang van zaken in Groot-Brittannië zijn echter van belang in een pleidooi voor niet alleen wetswijziging maar ook voor meer criminologische aandacht voor delicten door organisaties. Er zijn een hoop voorbeelden van bedrijven die grote schade aanrichten, inclusief overlijden en letsel van werknemers en van het algemene publiek (Slapper, 1999). Er bestaat een diep gevoel van onrechtvaardigheid dat geweldsdelicten van bedrijven vaak niet tot vervolging of veroordeling leiden en dat sancties minimaal zijn (*The Independent*, 29 november 1999). En er is druk vanuit juridische kring, allereerst door de Law Commission en de voorstellen van de regering zelf, tot hervorming van de wetgeving op doodslag (Home Office, 2000).

Men kan stellen dat het sociaal, politiek en juridisch gewoon onaanvaardbaar is geworden dat bedrijven met 'moord' wegkomen. En dat het hoog tijd is dat wetenschappers meer aandacht besteden aan de juridische en organisatie-aspecten van het strafrechtelijk verantwoordelijk en strafbaar stellen van bedrijven. Het kan niet zo zijn dat bedrijven 'an ingenious device for obtaining individual profit without individual responsibility' blijven (Ambrose Bierce, geciteerd in Gobert en Punch: 2003: v). Natuurlijk zou 'to go Dutch' een antwoord kunnen zijn, of zelfs 'all'Italiana'!

LITERATUUR

Bergman, D. (2000) *The Case for Corporate Responsibility*, London: CCA.
Bunt, H.G. van de (1992) *Organisatiecriminaliteit,* Arnhem: Gouda Quint.
Calavita, K. & H. Pontell (1990) ''Heads I win, tails you lose': deregulation, crime and crisis in the savings & loan industries', *Crime & Delinquency,* 36 (3): 309-341.
Carson, W.G. (1980) 'The Institutionalization of Ambiguity: Early British Factory Acts', in: G. Geis & E. Stotland (eds.) *White-collar Crime: Theory and Research*, Beverly Hills, CA: Sage: 142-173.
Daily Mail (9 December 1994) 'Three years for Lyme Bay boss'.
De Volkskrant (6 augustus 1997) 'OM verdenkt Vos van dood door schuld'.
De Volkskrant (13 februari 2002) 'OM blijft bij schikking in glycerinezaak'.
Field, S. & N. Jörg (1991) 'Corporate Liability and Manslaughter: should we go Dutch?', *Criminal Law Review*: 156-171.
Fortun, K. (2001) *Advocacy after Bhopal*, Chicago/London: University of Chicago Press.
Gobert, J. & E. Mugnai (2002) 'Coping with Corporate Criminality – Some Lessons From Italy', *Criminal Law Review*: 619-627.
Gobert, J. & M. Punch (2003) *Rethinking Corporate Crime*, London: Butterworths.
Home Office (2000) *Reforming the Law on Involuntary Manslaughter: The Government's Proposals*, London: Home Office.

Huisman, W. & E. Niemeijer (1999) *Zicht op organisatiecriminaliteit,* Den Haag: Sdu Uitgevers.
Huisman, W. (2001) *Tussen winst en moraal*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
KPMG (2001) *Complianceprogramma`s, een brug tussen preventieve en repressieve rechtshandhaving*, Amstelveen: KPMG Forensic Accounting.
Law Commission (1996) *Involuntary Manslaughter,* London: Law Commission.
M. V. Herald of Free Enterprise – Report of Court No 8074 (1987) London: HMSO.
Mokhiber, R. (1988) *Corporate Crime and Violence*, San Francisco: Sierra Club Books.
Punch, M. & G. Markham (2000) 'Policing disasters: The British experience', *International Journal of Police Science and Management,* 3 (1): 40-54.
Punch, M. (1996) *Conduct Unbecoming*, London: Sage.
Punch, M. (2000) 'Suite violence: why managers murder and corporations kill', *Crime, Law and Social Change*, 33 (3): 243-280.
Shrivasata, B. (1987) *Bhopal: Anatomy of a Crisis*, Cambridge, MA: Ballinger.
Slapper, G. & S. Tombs (1999) *Corporate Crime*, London: Longman.
Slapper, G. (1999) *Blood in the Bank*, Aldershot: Ashgate.
Sutherland, E. (1940) 'White Collar Criminality', *American Sociological Review,* 5: 1-12.
Sutherland, E. (1949) *White Collar Crime*, New York: Holt.
Swigert, V.L. & R. A. Farrell (1980/81) 'Corporate Homicide: Definitional Processes in the Creation of Deviance', *Law and Society Review*, 15 (1): 161-182.
The Independent (10 July 2003) 'Six railway managers charged with manslaughter'.
The Independent (29 November 1999) 'Dozens of firms 'escape corporate killings charges'.
The Times (3 July 1999) 'Rail crash judge says faulty law forced acquittal'.
Tonry, M.T. & A.J. Reiss Jr. (eds.) (1993) *Beyond the Law: Crime in Complex Organizations*, Chicago/London: University of Chicago Press.
Wells, C. (1996) 'The Corporate Manslaughter Proposals', *Criminal Law Review*: 545-553.
Wells, C. (2001) *Corporations and Criminal Responsibility,* Oxford: Clarendon Press (2nd ed.).
Wolf, S. (1985) 'The Legal and Moral Responsibility of Organizations', in: J. Pennock & J. Chapman (eds.) *Criminal Justice,* New York: New York University Press.
Yeager, P.C. (1993) 'Industrial Water Pollution', in: M.T. Tonry & A.J. Reiss Jr. (eds.) *Beyond the Law: Crime in Complex Organizations*, Chicago/London: University of Chicago Press.

HET MOEILIJKE SPEL VAN WORTEL EN STOK
ORGANISATIECRIMINALITEIT EN HANDHAVINGSTRATEGIEËN VAN BIJZONDERE INSPECTIE- EN OPSPORINGSDIENSTEN

Paul Ponsaers en Bob Hoogenboom

Organisatiecriminaliteit in Nederland is een actueel thema geworden door de bouwfraude, boekhoudschandalen en berichten over exorbitante zelfverrijking (Bakker e.a., 2003; Langendijk e.a., 2002; Pheijffer, 2001; Hoogenboom e.a., 2001). In België zien we vergelijkbare ontwikkelingen. Er was de ophefmakende dioxinecrisis, waardoor voedselveiligheid bovenaan de politieke agenda kwam. Er waren de menigvoudige schandalen rond illegale trafieken van industrieel afval en grootschalige koppelbazerij. Maar er was vooral de ophefmakende affaire rond het Belgische spraaktechnologiebedrijf Lernout en Hauspie, die zich begon te ontvouwen nadat het in een artikel in de *Wall Street Journal* in opspraak kwam (Langendijk, 2002). Dit alles roept de vraag op naar de effectiviteit van toezicht, handhaving en opsporing op het bedrijfsleven.

Wij trachten op deze vraag een antwoord te bieden door op de eerste plaats de *context* te schetsen waarbinnen de discussie omtrent organisatiecriminaliteit vandaag de dag gevoerd wordt. Twee krachtige en in essentie tegenstrijdige verhalen over de morele barometer van het (inter)nationale bedrijfsleven blijken hier naast elkaar te bestaan, enerzijds dat van de morele opbloei, anderzijds dat van het moreel verval.
Op de tweede plaats gaan we in op de *instanties* die zich in Nederland en België bezighouden met toezicht, handhaving en opsporing van economische delicten, de inspecties en bijzondere opsporingsdiensten. Wij bespreken kort hun inbedding en staan dan stil bij de wijze waarop zij inhoud geven aan hun wettelijke taken. We stellen vast dat deze wezenlijk verschilt van de reguliere politie. De nadruk ligt veel meer op gedragsbeïnvloeding door een scala van handhavingstrategieën dan op repressie door middel van strafrecht. We bespreken in het verlengde hiervan het (eerder schaarse) empirische onderzoek naar de effectiviteit van inspecties en bijzondere opsporingsdiensten.
Daarna worden, in een derde paragraaf, enkele bespiegelingen gewijd aan de *toekomst van de beteugeling van organisatiecriminaliteit*. Een strijd woedt tussen de 'strafrechtprofeten' en de 'marktmeesters'. Moeten 'stok'slagen worden uitgedeeld middels het strafrecht of 'wortels' worden voorgehouden ter stimulering van gedrag?
De wijze van optreden wordt vervolgens, in een vierde onderdeel, ingebed in (inter)nationale conceptuele denkbeelden over *handhavingstrategieën*, om te concluderen dat door de begrenzing van het criminologisch onderzoek tot strafrechtelijke thema's te grote *kennisdeficiënties* bestaan om verantwoorde uitspraken te doen over de effectiviteit van toezicht, handhaving en opsporing van organisatiecriminaliteit. Dit is wetenschappelijk onbevredigend en maatschappelijk onwenselijk, omdat de verschillende vormen van organisatiecriminaliteit (mogelijks grote) maatschappelijke schade veroorzaken.

MORELE OPBLOEI EN VERVAL

Twee krachtige verhalen worden verteld over de aanpak van organisatiecrimin aliteit. In het eerste verhaal is sprake van *morele opbloei*. Natuurlijk heeft zich een aantal schandalen voorgedaan, maar moderne bedrijven trekken hier lering uit en integreren beginselen van maatschappelijk verantwoord ondernemen, business ethics en nieuwe gedrags- en beroepsregels. Het laatste heeft deze dagen in Nederland de aandacht door de voorstellen van de commissie-Tabaksblat. Ook wordt in dit verhaal gewezen op het toenemende belang van publiciteit. Neem de *Vereniging van Effectenbezitters* als voorbeeld. Vrijwel dagelijks wordt commentaar gegeven op (nieuwe) affaires. Het is aannemelijk dat publiciteit correctiemechanismen in werking zet en tevens preventief werkt.
Bovendien blijft het niet bij publiciteit: de gang naar de civiele rechter wordt meer en meer gemaakt. Deze morele opbloei wordt geschraagd door nieuwe interne en externe toezichthouders. De financiële instellingen hebben intern compliance officers aangesteld. Het nieuwe externe toezicht is ondergebracht bij de AFM, de OPTA, de NMa, het *College Bescherming Persoonsgegevens* en de *Voedselautoriteit*. In het maatschappelijke debat is het deze dagen vrij gebruikelijk te lamenteren over de neergang van formele controle. Niets is echter minder waar. Organisatiecriminaliteit is een bekommernis die fel leeft in de schoot van marktpartijen en vanuit die bekommernis worden nieuwsoortige initiatieven genomen, zowel onder de vorm van zelfregulerende mechanismen als van externe, formele controle.
In dit verhaal van morele opbloei wordt de ethiek van het ondernemen bepleit en in de praktijk gebracht. De onderneming laveert daarbij tussen winst en geweten, maar weet daartussen een balans te vinden. Winst (*profit*) alleen is niet langer alleen zaligmakend. Immateriële waarden worden belangrijker, zoals arbeidsomstandigheden, consumentenbelangen, sociale voorzieningen en mensenrechten. Naast profit worden mensen (*people*) belangrijker en ten slotte zien multinationals ook het belang van duurzaam ondernemen in termen van milieubelangen (*planet*). Profit, people en planet, dat zijn volgens het scenario van dit verhaal de pilaren van het maatschappelijk ondernemen geworden.

In het tweede, sterk met het eerste contrasterende verhaal domineert het thema van het *morele verval*. Hierin wordt veel van het bovenstaande onder de noemer politiek symbolisme geplaatst. Men wijst op de perfide werking van de factor hebzucht op individueel en organisatorisch niveau. Stuurman spreekt van een *Empire of the Obscene* als hij schrijft over de internationale zakengemeenschap. Het verhaal van *Enron, Worldcom, Arthur Andersen, Ahold* en recent *Parmalat* speelt zich af in een morele woestijn waarin consumenten, aandeelhouders, werknemers en toezichthouders achterblijven met verwrongen illusies over de rechtschapenheid van het management, de onafhankelijkheid van de accountant en de daadkracht van het toezicht. Rinnooy Kan, bestuursvoorzitter van de *INGgroep* maakt zich zorgen over ‘verrotting van binnenuit’ (Hoogenboom, 2002). Een narcistische persoonlijkheid waart in dit verhaal door de corporate boardroom. In extreme gevallen leidt het tot multinationals met duizenden

werknemers die in korte tijd volledig in verval raken (Vande Walle, 2002). Hun naam wordt verankerd in de geschiedenis. De waarde aan de beurs verdwijnt als sneeuw voor de zon. In dit verhaal is sprake van institutionele traagheid en hooguit een suggestie van toezicht en handhaving (Vande Walle, 2003). Toezichthouders en het Openbaar Ministerie lezen in de krant dat er wat gaande is. De putten worden vervolgens, zo goed en zo kwaad als mogelijk, gedempt. Een deel van de spreekwoordelijke gouden kalveren heeft dan zijn / haar illegale vermogens reeds lang ondergebracht in trustconstructies in exotische jurisdicties die zich kenmerken door een gebrek aan transparantie (Savona, 2000).
Het is dit tweede verhaal van moreel verval dat onder andere wordt verteld door Naomi Klein (2000) in *No Logo* en Robertson in *Greed: gut feelings, growth and history* (Bos, 2001). In het laatste wordt een vergelijking getrokken met de inhaligheid (greed), uitgebeeld door Breughel op talloze schilderijen waarin de liederlijkheid hoogtij viert in de taveernes, en de hedendaagse inhaligheid. Inhaligheid is uit onze woordenschat geschrapt. In het dagelijks leven en in de sociale wetenschappen spreken we liever van 'rationeel gedrag' of 'nutsmaximalisatie' en verliezen we uit het beeld dat sprake is van vergelijkbare disproportionele inhaligheid (Rinnooy Kan, 2002: 163-172).
Welk van beide verhalen ook moge worden aangekleefd, in essentie vragen ze beide, welke vormen van toezicht, controle en regulering wij als samenleving hebben opgericht en hoe effectief deze zijn.

BIJZONDERE INSPECTIE- EN OPSPORINGSDIENSTEN

Laat ons beginnen bij het begin: welke vormen van toezicht en regulering hebben wij ingesteld op het bedrijfsleven? In de kern draait het antwoord om de opmerking van Docters van Leeuwen (2000): 'Er is gewoon een zekere behoefte aan lieden die geld en macht krijgen om ergens binnen te lopen en te vragen: *mag ik eens weten hoe dat zit?*' Van oudsher wordt deze vraag, wanneer het gaat om het bedrijfsleven, in België en Nederland gesteld door publieke functionarissen in dienst van bijzondere inspectiediensten en bijzondere opsporingsdiensten.
In de praktijk van de inspecties en bijzondere opsporingsdiensten, maar ook in die van de nieuwe toezichthouders, weerspiegelt zich de bestuurlijke en/of ordenende betekenis. Het strafrecht wordt opgevat als ultimum remedium. Deze diensten zijn vooral actief op het voorterrein van de strafrechtspleging, waarbij ze door middel van stimulering (subsidies, belastingvoordeel), voorlichting, advisering, overreding en onderhandeling normconform gedrag stimuleren.
Aalders (1980) verwoordt dit in het artikel *'De politiefunctie van de bijzondere opsporingsambtenaar; met beleid een overtreder naar de wettelijk gewenst situatie toe praten'*. De mindset van toezichthouders en inspecteurs verschilt wezenlijk met die van functionarissen van de reguliere politie. De voornaamste verschillen brengen we hieronder samen :

Samenwerkingsmodel		Criminaliseringsmodel
Betrokkenheid, medewerking	↔	Afschrikking
Waarschuwing vooraf	↔	Waarschuwing achteraf
Preventief	↔	Reactief / repressief (vergelding)
Gebaseerd op vertrouwen	↔	Gebaseerd op wantrouwen
Gelijkwaardige partijen	↔	Niet gelijkwaardige partijen
Maatregelen en sancties worden beschouwd als mislukking van model	↔	Maatregelen en sancties (straf) worden beschouwd als de kracht van het model
Doelmatigheid groot	↔	Doelmatigheid gering
Nauwelijks 'democratisch opgezet' toezicht	↔	'Democratisch toezicht' beter geregeld
Hoog collusierisico	↔	Laag collusierisico
Laag corruptierisico	↔	Hoog corruptierisico

Het oud-Nederlandse woord policie staat voor besturen. In deze brede betekenis van het oude Franse begrip 'la Police Générale' ligt de ontstaansgrond van de huidige bijzondere inspectie- en opsporingsdiensten. Ook in Duitsland (Polizei) en Groot-Brittannie (policing) vinden we deze ruime betekenis terug. Pas veel later krijgt het woord 'politie' haar meer beperkte, repressieve kernconnotatie. Van Reenen (1986) heeft in een historische analyse van de opkomst van inspecties en bijzondere diensten een onderscheid gemaakt tussen het welzijns- en het repressieve complex van de staat. Vanaf de tweede helft van de 19e eeuw breidt de opkomende verzorgingsstaat zijn rol in het maatschappelijke leven sterk uit. Naast het traditionele repressieve complex (leger, marechaussee / rijkswacht, belastingdienst, politie en justitie) ontstaat dan ook een uitdijend welzijnscomplex waarin arbeidsomstandigheden, scholing, medische voorzieningen, sociale voorzieningen, eisen aan de hygiëne van voedsel en drinkwater, en velerlei andere zaken worden gereguleerd en waarop wordt toegezien door bijzondere inspectie- en opsporingsdiensten.
Deze bijzondere diensten vormen in België een bijzonder complex geheel, waar elke overzichtelijkheid zoek is (De Keulenaer e.a., 2002: 1-175). In tegenstelling tot in Nederland werd tot op heden geen juridisch onderscheid ingevoerd tussen enerzijds bijzondere inspectiediensten en anderzijds bijzondere opsporingsdiensten. Als gevolg hiervan hebben we te maken met een erg verscheiden lappendeken die volgens parallelle ontwikkelingen en eerder toevallige historische lijnen is ontstaan (Ponsaers, 2003: 17-48). Zo treffen we diensten aan bij de Belgische federale regering, met name deze diensten die behoren tot federale departementen, maar hebben we ook te maken met diensten die behoren tot de gemeenschappen en gewesten. Overigens dient hierbij aangestipt dat er dan weer andere diensten te vinden zijn op het niveau van de Franstalige gemeenschap, de Duitstalige gemeenschap, het Brussels gewest en het Waalse gewest. Inventarisatieonderzoek leverde een lijst van meer dan honderd van dergelijke diensten op. De bevoegdheden zijn tussen federale en gewestelijke / gemeenschapsdiensten niet strikt afgebakend en er is sprake van overlappingen. Overigens dringt zich in sterke mate de vraag op

naar de controle op deze bijzondere inspectiediensten, of kernachtiger: wie controleert dan wel de controleurs? (Ponsaers, 2004).
In Nederland werd een groot deel van deze wet- en regelgeving samengebracht onder de Wet op de economische delicten (WED). De handhaving daarvan is opgedragen aan inspecties en later opgerichte bijzondere opsporingsdiensten. Meer recent, in 1997, is in de *Nota Integriteit Financiële Stelsel* in het bijzonder de handhaving van de nieuwe financieel-economische wetgeving opgedragen aan de genoemde toezichthouders. Ook in Nederland worden verantwoordelijkheden onvoldoende helder toebedeeld. Daarvoor zitten er te veel overlappingen in de taakvelden van de verschillende diensten (ROB, 1999). Wat eveneens ontbreekt, is een integrale rapportage van de verschillende diensten, waardoor het de Tweede Kamer moeilijk wordt gemaakt een goed inzicht te krijgen in de activiteiten van de diverse diensten en een vergelijking te maken van het functioneren ervan.
Deze organisatorische structuren zijn interessant, maar nog interessanter is de vraag naar de wijze waarop de handhaving gestalte krijgt. Bijzondere opsporingsdiensten vallen zowel in Nederland als in België rechtstreeks onder het beheer van een departement van algemeen bestuur en zijn geheel of gedeeltelijk belast met opsporingstaken. Een formele wettelijke regeling van organisatie, inrichting en taken ontbreekt veelal. De feitelijke organisatie verschilt van dienst tot dienst. Het gezag over een bijzondere opsporingsdienst berust in de toezichtfase bij het vakdepartement. Bij een vermoeden van strafbare feiten kan worden overgegaan tot opsporing.
Het gezag ligt dan bij het openbaar ministerie. Om op een adequate wijze democratische controle op opsporingsdiensten te kunnen uitvoeren, dient in ieder geval controle plaats te vinden op rechtmatigheid, op rechtvaardigheid en op effectiviteit en efficiency. De controle op de rechtvaardigheid wordt bemoeilijkt doordat de activiteiten van diensten met een gelijksoortige taakstelling in de praktijk vaak sterk uiteenlopen. Er is een spanning tussen de bestuurlijke belangen van een vakdepartement en de belangen van handhaving en opsporing (ROB, 1999). Het openbaar ministerie geeft aan, nauwelijks invloed te hebben op de bestuurlijke kant van de handhaving. Overigens mag hierbij niet uit het oog verloren worden dat in de sfeer van het bijzonder strafrecht afhandeling van strafbaar gesteld gedrag gebruikelijk verloopt via het innen van administratieve geldboetes, waardoor het OM sturing op de handhaving verliest, nog meer dan ooit voorheen.

Empirisch materiaal over de toestand in de Lage Landen

Hoewel zowel politie- als inspectiediensten over verbaliseringsbevoegd heid beschikken, blijken inspectiediensten in België opvallend anders te functioneren dan politiediensten. Zo bleek uit onderzoek dat inspectiediensten, veel meer dan politiediensten, *preventieve controles* verrichten *op eigen initiatief*. Ondanks het feit dat zij ook wel eens inspecties verrichten naar aanleiding van klachten, op vraag van externe instanties of op basis van inlichtingen van een andere inspectiedienst, treden zij voornamelijk *pro-actief* op, met andere woorden zonder dat er een inbreuk werd vastgesteld. In deze

zin gaat het essentieel om *handhavingapparaten*. Het doel van de bijzondere inspectiediensten is niet zozeer 'opsporing', 'recherche' of 'opheldering' in de klassieke betekenis van deze woorden, maar staat in eerste instantie in functie van het toetsen of de bijzondere (straf-)wetgeving al dan niet (goed) wordt nageleefd. Bijzondere inspectiediensten fungeren als het ware als de 'tanden' van *regulerende normeringen*.

Reguliere politiediensten	Bijzondere inspectiediensten
Veel technisch sepot (dader onbekend)	Uitgesproken minder technisch sepot
Meestal na klacht door slachtoffer	Meestal na routinematige controle
Individueel slachtofferschap	Collectief slachtofferschap
Strafrecht relatief makkelijk mobiliseerbaar	Bijzonder strafrecht moeilijk mobiliseerbaar

Dit patroon is deels het gevolg van het feit dat bijzondere inspectiediensten in de meerderheid van de gevallen controles uitvoeren ten aanzien van bijzondere strafwetgevingen waarbij slachtoffers niet of weinig te pas komen. Het zou daar immers gaan om 'slachtofferloze delicten'. Daarmee wordt dan bedoeld dat er zelden individuele slachtoffers aangifte doen (Ponsaers en Ruggiero, 2002: 223-231). Men percipieert zichzelf eerder zelden als slachtoffer, zo blijkt. Slachtofferschap wordt immers meestal ervaren als een individuele aangelegenheid, wat overigens volkomen in lijn ligt met de individualiserende tendens die uitgaat van het strafrecht zelf. Sommige auteurs hebben het in dit verband over 'victim responsiveness' (Geis, 1968), een instelling van het slachtoffer tegenover zijn eigen slachtofferschap. Een voorbeeld hiervan is milieucriminaliteit, die eerder een collectief dan een individueel slachtofferschap doet ontstaan (Ponsaers en De Keulenaer, 2003: 250-265). Door de massificatie en globalisering van de productie ontstaan collectieve vormen van schade, zoals bijvoorbeeld luchtvervuiling, die de leefkwaliteit van gemeenschappen aantasten, zonder dat deze zich hier (steeds) van bewust zijn. Slechts doorheen de bewustwording en de sociale mobilisatie van collectief ervaren slachtofferschap worden sociale reactiepatronen in een dergelijk geval zichtbaar (Ponsaers, 2002: 215-224).

Uit het Belgische onderzoek bleek verder een brede waaier aan *administratief rechtelijke afhandelingmodaliteiten*, die door de bijzondere inspectiediensten kunnen gehanteerd worden. Eén daarvan is de *waarschuwing*, een afhandelingmodaliteit die heel frequent wordt gebruikt maar waarvan de beslissingswijzen sterk verschillen. Bij sommige bijzondere inspectiediensten speelt in het bijzonder de persoonlijke appreciatie van controleurs en inspecteurs. Andere diensten kennen daarnaast ook *richtlijnen* en enkele bevraagde bijzondere inspectiediensten hebben duidelijke afspraken gemaakt, hoe in bepaalde situaties dient opgetreden te worden. Naast de vaststelling dat de actiemiddelen van een bijzondere inspectiedienst per wetgeving variëren en dat er voor het al dan niet geven van een waarschuwing verschillende beslissingswijzen operationeel zijn, is eveneens uit het Belgische onderzoek naar voor gekomen dat de procedure voor het opleggen van een administratieve geldboete *niet dezelfde* is voor alle inspectiediensten.

In Nederland is meer in algemene (juridische) zin geschreven over de feitelijke handhavingstrategieën (Bos, 1981; Aler, 1982; Wladimiroff, 1990; Buruma, 1993). Empirisch onderzoek vinden we met name ten aanzien van de milieuwetgeving (Vos, e.a. 1993; Knoop, 1991; Ten Cate, 1991; Blomberg en Michiels, 1997; Blomberg, 2000).
Coolsma en Wiering stellen voor met betrekking tot de handhaving in de milieusfeer een nadrukkelijker onderscheid te maken in de handhavingstijl ten aanzien van onbewuste en bewuste overtredingen. Bij onbewuste staan zij een coöperatieve handhavingstijl voor, terwijl bij bewuste eerder een afschrikkingstrategie geschikt lijkt. Niettemin moeten zij toegeven dat het in veel gevallen verre van duidelijk is of handhavers nu te maken hebben met bewuste dan wel onbewuste overtreders. Om aan dit probleem te remediëren staan zij een stappenplan voor, dat erop gericht is met een oplopende mate van dwang tot daadwerkelijke sanctionering te komen. Zij benadrukken dat uit empirisch onderzoek de effectiviteit van dergelijke stappenplannen blijkt. Ook wordt een soort convenantenstrategie gesuggereerd. In laatste instantie beklemtonen zij dat voor overtredingen uit een streven naar geldelijk gewin een grotere nadruk op afschrikking dient gelegd, hoewel men hier niet mee kan volstaan en eveneens dient gewerkt te worden op het niveau van de gelegenheidsstructuren (Coolsma en Wiering, 1999: 45-74).
Huisman (2001) stelt vast dat de handhaving van milieu- en arborecht bij textielveredelende en afvalverwerkende bedrijven nogal wat tekortkomingen kent. Bestuursorganen hanteren veeleer een coöperatieve handhavingstijl, wat goed werkt als men te doen heeft met regelnalevers maar niet als het gaat om regelovertreders. Deze laatsten krijgen hierdoor de gelegenheid overtredingen lange tijd voort te zetten. De oorzaken van gebrekkige handhaving schrijft hij toe aan diverse factoren, zoals slecht handhaafbare regelgeving, gebrekkige samenwerking tussen handhavende instanties, en te weinig en te beperkte controles (Huisman, 2001: 365-426).
Een andere evaluatie, ditmaal van de Meststoffenwet, geeft aan dat uit onderzoek als totaalbeeld een handhavingsysteem in opbouw onder lastige maatschappelijke omstandigheden naar voren komt. Het controlesysteem had zwakheden, vooral door het niet beschikbaar of gekoppeld zijn van basisinformatiesystemen. Hoewel de algemene beleidsdoelstellingen kunnen rekenen op steun van de doelgroep, is de acceptatie van de wetgeving als zodanig laag.
Een andere bron is de Fiscale Monitor (2001) van de Belastingdienst (www.belastingdienst.nl). Hieruit blijkt dat de meerderheid van de bevraagde doelgroepen de mening is toegedaan dat de kans dat de Belastingdienst fraude ontdekt ‘tamelijk’ tot ‘zeer groot’ is. (Grote) ondernemingen vinden zich meer meegaand en coöperatief dan de Belastingdienst zelf.

VAN STRAFRECHTSPROFETEN EN MARKTMEESTERS

De traditionele tweespalt speelt vandaag nog door

Uit de praktijk van de bijzondere inspectie- en opsporingsdiensten (en het empirisch materiaal hieromtrent) worden traditioneel twee denkrichtingen

onderscheiden. Enerzijds is er de school van de 'strafrechtprofeten', anderzijds die van de 'marktmeesters'. In het verleden en tot op de dag van vandaag hebben beide denkrichtingen – soms felle – discussies gevoerd over de verhoudingen tussen de bijzondere en de reguliere politie (Perrick, 1980; van Reenen, 1984; Fijnaut, 1985; Hoogenboom, 1986, 1994; Van de Bunt en Fijnaut, 2000).

De *strafrechtprofeten* verkondigen het evangelie van de straf. In feite gaan zij uit van het grote verhaal van het *moreel verval* dat we in onze inleiding introduceerden. Vanuit een strafrechtelijk perspectief worden de functies (informatie, ervaring, bevoegdheden) van de bijzondere opsporingsdiensten ingeschakeld in de opsporing van organisatiecriminaliteit, annex in deze van de georganiseerde misdaad. Strafrechtsprofeten wijzen verder uitdrukkelijk op collusie- en corruptierisico's bij de toepassing van niet-strafrechtelijke handhaving. Er wordt ook gewezen op de gevaren van gedogen en de doorwerking van bestuurlijke belangen. Succes in dit strafrechtelijk denken is een individuele veroordeling. Fijnaut en Van de Bunt (2000) pleiten vanuit dit perspectief onomwonden voor de integratie van de rechercheafdelingen van de bijzondere opsporingsdiensten in de landelijke recherche. Het mag in dit verband dan ook opmerkelijk worden genoemd dat de Belgische wetgever de hervorming van de algemene politiediensten (rijkswacht, gemeentepolitie en gerechtelijke politie bij de parketten) in 1998[1] ten gronde heeft aangepakt, zonder dat in dit kader een discussie werd gevoerd omtrent de plaats in dit geheel van het ondoorzichtig kluwen van inspectiediensten (Ponsaers, 1999: 265-275). Wel werden bij deze gelegenheid de zogenaamde bijzondere politiediensten (spoorwegpolitie, zeevaartpolitie en luchtvaartpolitie) in de nieuwe politiestructuur geïntegreerd.

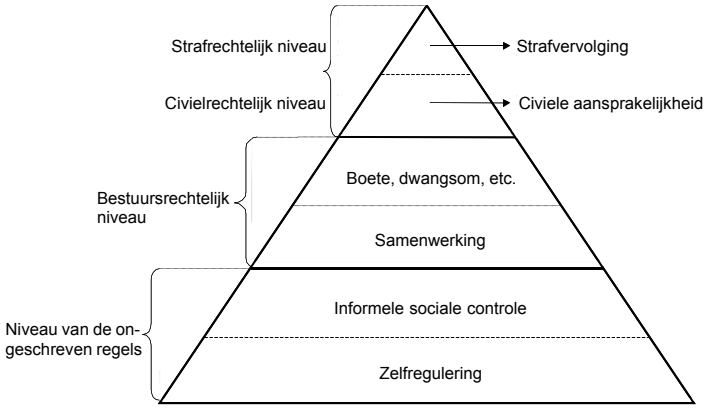
Buruma (2000) vertegenwoordigt de tweede denkrichting, die van de *marktmeesters*, die zich eerder situeert in het grote verhaal van de *morele opbloei* uit onze inleiding. De marktmeesters denken niet in termen van straf, maar eerder in termen van toezicht op gedrag. Middels een gedifferentieerd toezichtinstrumentarium wordt getracht normoverdracht te bewerkstelligen. Dit gebeurt op het 'voorterrein van de strafrechtspleging' met 'goede gesprekken', onderhandelingen, controles van de bedrijfsvoering ('voldoet men wel of niet aan geldende voorschriften en wettelijke verplichtingen?) en door voorlichting aan consumenten (publiceren van 'zwarte lijsten'). Het marktmeester-denken overstijgt de fixatie van het strafrechtelijk denken op de individuele dader. Succes in het marktmeester-denken wordt erg breed gedefinieerd: met welke handhavinginstrumentaria kan gedragsbeïnvloeding worden bereikt, niet alleen van individuele daders maar van de gehele doelgroep: boeren, tuinders, eigenaren van tweede huizen in Frankrijk, accountants, effecten- en optiehandelaren enzovoort?

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB, 1999) en Buruma leunen eerder aan bij deze tweede denkrichting, en kanten zich dan ook tegen de integratie van de bijzondere opsporingsdiensten in de landelijke recherche. Volgens de ROB gaat het hier om een te 'grove' structurele oplossing en leidt overheveling van gezag naar Justitie c.q. toedeling van (opsporings-)taken

[1] Wet van 8 december 1998 op een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveau's.

aan de politie slechts tot een verschuiving van de problemen, maar niet tot de oplossing. Volgens Buruma is de koppeling tussen controle en opsporing weliswaar belangrijk, in het moeilijke spel van de wortel (stimulering) en de stok (straf) dient steeds een afweging te worden gemaakt tussen de inzet van handhavinginstrumenten en hun onderlinge samenhang. De essentie van de handhaving van de ordeningswetgeving – de toevoeging ordening is niet toevallig – is gedragsregulering, zo wordt hier geargumenteerd. Langs verschillende wegen wordt toezicht uitgeoefend op gedrag. Dit verschilt wezenlijk van de bestraffing van gedrag door middel van het strafrecht. Men vindt het strafrecht immers een relatief bot machtsinstrument om te komen tot beïnvloeding van gedrag. Dat laatste kan meer geraffineerd en verfijnd plaatsvinden. Dat wordt, alles wel overschouwd, als veel belangrijker gezien dan strafrechtelijk sanctioneren. Waarom zouden we de gevangenispopulatie wensen te veranderen, als we weten dat een dergelijk sanctioneringsysteem niet leidt tot de gewenste gedragswijziging?

***Figuur 1**: De sanctiepiramide van Van den Heuvel*



Dit past in de handhavingpiramide van Van den Heuvel (1998), die zich kenmerkt door een opeenstapeling van ‘wortels’: stimulering, voorlichting, overleg, overreding, stimulering met behulp van subsidies. De ‘stok’ neemt dan, indien noodzakelijk, de vorm aan van bestuursrechtelijke instrumenten (boetes en dwangsommen). Pas als dit alles faalt wordt in voorkomende gevallen het strafrecht gemobiliseerd. Men is er zich echter van bewust dat het gebruik van het strafrecht ook contraproductief kan werken. Dezelfde Docters van Leeuwen, die ergens wou kunnen binnenstappen om te vragen ‘mag ik eens weten hoe dat zit?’, wijst ook op de gevaren van te stringente handhaving. In het strafrechtdenken is dit een gotspe, niet echter voor Docters van Leeuwen: te strak toezicht leidt tot frustratie van ondernemingen, tot negeren van de eigen verantwoordelijkheid, mogelijks zelfs tot strategische ontwijking.

De tweespalt ter discussie

De traditionele indeling in strafrechtprofeten en marktmeesters heeft een zekere charme door de schematische versimpeling van de werkelijkheid. We moeten echter ook oog hebben voor de grensvervaging tussen organisatiecriminaliteit en georganiseerde misdaad. De scheidslijn tussen onder- en bovenwereld is in grote mate fictief. In misdaadanalyses wordt meer en meer gewezen op symbiotische relaties tussen bona fide ondernemers en illegale entrepreneurs. Het is dan ook niet meer dan logisch dat beide handhaving- en beteugelingapparaten ook dichter naar mekaar dienen gebracht. Ondanks de (wetenschappelijke) kritiek op het strafrechtelijk model is er daarenboven (a) sprake van een geleidelijk proces van 'politiële profilering' van met name de grotere bijzondere opsporingsdiensten (Hoogenboom, 1986, 1994; Fijnaut en Van de Bunt, 2000) en (b) de vaststelling dat de (inter)nationale opsporingspraktijk duidelijk strakkere repressieve tendensen begint te vertonen (schaalvergroting van recherchestructuren, internationale samenwerking) op het terrein van georganiseerde misdaad en meer recent ook van terrorismebestrijding. Deze tendensen zullen onvermijdelijk leiden tot een verdere roep om samenwerking, c.q. integratie van (onderdelen van) bijzondere opsporingsdiensten en de reguliere recherche. Vanuit het perspectief van de bestrijding van de georganiseerde misdaad en terrorisme is deze roep verklaarbaar en begrijpelijk.

Tegelijkertijd kan de vraag worden gesteld of grotere samenwerking / integratie niet zal leiden tot verwatering van aandacht voor puur economische delicten en verschuiving naar drugscriminaliteit, illegale wapen- en mensenhandel en/of terrorisme. Overigens worden we geconfronteerd met een merkwaardige paradox, welke bleek uit het Belgisch onderzoek naar bijzondere inspectiediensten: terwijl algemene politiediensten beschikken over de bevoegdheid op te treden tegen dezelfde vormen van organisatiecriminaliteit als de bijzondere inspectiediensten, beschikken ze niet over dezelfde afhandelingmogelijkhed en. Zij kunnen bijvoorbeeld geen waarschuwingen geven of administratieve geldboetes opleggen, terwijl bijzondere inspectiediensten dit ten aanzien van identieke economische illegale situaties wel kunnen. Met andere woorden: is het verstandig de bijzondere opsporingsdiensten enkel te duwen in de richting van verharding, zonder de omgekeerde beweging van verzachting minstens *eveneens* mogelijk te maken als het gaat om reguliere politiediensten? Dreigt een dergelijke evolutie niet te leiden tot een vorm van tunnelblindheid ten nadele van bepaalde vormen van organisatiecriminaliteit en ten voordele van de vermeende 'echte' vormen van georganiseerde criminaliteit?

In dit verband is nog een ander resultaat uit Belgisch onderzoek naar bijzondere inspectiediensten erg onthullend. In vergelijking met het onwaarschijnlijk hoge *seponeringniveau* van de verbalen door reguliere politiediensten (*tot 84 procent*), ligt dit percentage veel lager voor die pv's door bijzondere inspectiediensten (variatie naargelang gerechtelijk arrondissement tussen 33 en 60 procent). Deze vaststelling zou verleidelijk snel tot de conclusie kunnen leiden dat door bijzondere inspecties geverbaliseerde feiten door het parket sneller ernstig worden genomen, omdat de parketmagistratuur zich bewust zou

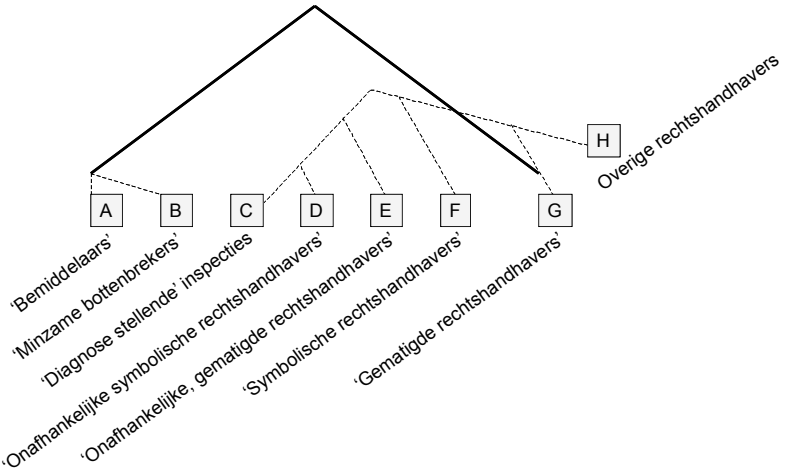
zijn van het feit dat de penale piste immers enkel aangewend wordt als andere hebben gefaald.
Nader onderzoek leert evenwel dat dit lager sepotniveau in grote mate verklaard kan worden uit technische redenen (daders zijn meer bekend, gezien het pro-actief karakter van het optreden) dan uit beleidsmatig denken op parketniveau. Integendeel blijken zich méér beleidsspots voor te doen ten aanzien van vaststellingen door bijzondere inspectiediensten met bekende daders, dan bij gelijkaardige verbalen van de reguliere politiediensten. Dat is merkwaardig, wanneer ervan uitgegaan wordt dat de pv's van de bijzondere inspectiediensten slechts als ultimum remedium tot stand kwamen, na het geven van waarschuwingen, onderhandelingen, overtuigen en dies meer. Wellicht moet hier opnieuw worden gewaarschuwd tegen een vorm van 'tunnelblindheid' ten voordele van de 'echte' (georganiseerde) criminaliteit. Idealiter lijkt een intelligente combinatie van diverse handhavinginstrumenten ten aanzien van organisatiecriminaliteit dan ook het meest wenselijk.

AFWEGEN VAN HANDHAVINGSTRATEGIEËN

Braithwaite: meer onderhandelingsruimte en beleidsvrijheid

Vraag blijft of een dergelijk breed – en gedifferentieerd – geheel van handhavinginstrumenten dan ook effectief is. Deze effectiviteitsvraag kan voor België en Nederland in belangrijke mate slechts in beschrijvende zin worden beantwoord. Wel kan naar buitenlandse voorbeelden worden gezocht.
De Australische criminoloog Braithwaite pleit voor onderhandeling in plaats van confrontatie om regels te laten navolgen. Daarbij heeft niet elke overheidsdienst dezelfde onderhandelingsruimte en beleidsvrijheid. Braithwaite onderzocht de taken, bevoegdheden en onderhandelingsruimte van 108 Australische overheidsdiensten. Hij kwam tot een hiërarchie zoals weergegeven in figuur 2.

Figuur 2: *Typologie van Australische toezichthoudende overheidsdiensten (inspecties)*



Diensten met veel 'bewegingsvrijheid' zijn te vinden in de blokken A (de bemiddelaars) en B (de minzame bottenbrekers). Diensten die zich meer aan 'het boekje' moeten houden, vinden we in de blokken C tot en met G, waarbij de plaats van de letter in het alfabet tevens aangeeft hoe veel of weinig beleidsvrijheid de desbetreffende diensten hebben: diensten uit blok A hebben veel vrijheid, die uit blok G heel weinig. Onder H vinden we de overige rechtshandhavers, die zich geheel aan de voorschriften *moeten* houden en niet met de belanghebbende kunnen onderhandelen. De organen van de blokken A en B zijn zeer machtig. Zij beschikken over een grote discretionaire ruimte, kunnen regels zelf interpreteren en hebben veel en verstrekkende bevoegdheden. De vraag is overigens of en, zo ja, in hoeverre een overheidsorgaan met veel macht aansprakelijk gehouden kan worden.

Een andere interessante vraag is of een dergelijk schema ook kan worden opgesteld voor de Belgische en Nederlandse praktijk en, zo ja, in welk blok bijvoorbeeld de belastingdienst zou staan. Blok A wellicht? De dienst heeft in ieder geval veel bewegingsvrijheid. De inspecteur beschikt over een redelijk grote beslissingsruimte om bijvoorbeeld 'rulings' (afspraken) te maken. Ook bevoegdheden als huiszoeking en omkering van de bewijslast zijn ingrijpend. Maar een onderdeel als de Douane zou wellicht eerder in blok G terechtkomen, geconfronteerd als zij wordt met formele regels die strak moeten worden opgevolgd.

Naar aanleiding van het schema van Braithwaite valt verder op te merken dat de burger als belanghebbende het meest te maken krijgt met diensten uit de blokken F en G, terwijl belanghebbende organisaties veeleer met diensten uit de blokken A en B te maken krijgen. De burger die overleg zoekt met de overheid, kan dat het best doen door contact te zoeken met een dienst uit de blokken A, B of C. Voor de volledigheid vermelden we nog dat ook Hawkins en Thomas (1984) verschillen in handhavingstrategieën tussen inspecties (regulatory agencies) en de reguliere politie beschrijven. Tegenover een deterrence strategy wordt een compliance strategy onderscheiden.

Het kan ons niet ontgaan dat politiehervormers, zoals centrale auteurs aangaande Community (Oriented) Policing, (terecht) een sterk pleidooi houden voor verruiming van de discretionaire ruimte van politiemensen (Ponsaers, 2002). In essentie komt het pleidooi neer op de verruiming van de polyvalentie, op het beschikken over keuzealternatieven wanneer er zich op een bepaald moment, op een bepaalde plaats een specifiek probleem stelt dat om een specifiek antwoord vraagt. Er wordt gepleit voor 'smart cops', voor meer 'mediation'. Het lijkt ons dan ook volkomen contradictoir om bijzondere inspectie- en opsporingsdiensten meer de richting uit te sturen van een 'harde' *deterrence strategy*, in plaats van de politiediensten *eveneens* te voorzien van mogelijkheden op het vlak van *compliance stategies*.

Hierbij mag uiteraard niet over het hoofd worden gezien dat vandaag de handhaving van organisatiecriminaliteit in hoofdzaak niet door de rechter of door de administratieve overheid gebeurt, maar ter plaatse door de ambtenaren van inspectiediensten zelf. Er zijn sterke aanwijzingen dat de bijzonder opsporingsambtenaar louter door zijn inspecties, vaststellingen, raadgevingen, aanmaningen en waarschuwingen bijna alleen instaat voor de

handhaving. Hij beslist wanneer ingegrepen wordt en hoe de overtreder één en ander kan rechtzetten. Hij evalueert ook of de overtreder op gepaste wijze op de aanmaning heeft gereageerd. Hij beslist uiteindelijk verder wanneer toch meer druk noodzakelijk is en eventueel het formeel sanctioneringapparaat in werking moet worden gezet. Inmenging in deze beslissingen heeft hij amper te vrezen, aangezien hij doorgaans alleen over de informatie en de kennis beschikt om zijn optreden te rechtvaardigen (Vander Beken, 2003). Het moge duidelijk zijn dat een dergelijke monopoliepositie om meer geformaliseerde controle vraagt, zoniet schreeuwt, en niet zondermeer mag en kan overgeplant worden op politiediensten. Dit doet evenwel niets af aan de grond van de zaak, dat er een sterke behoefte bestaat aan valabele compliance strategies op de werkvloer.

Sparrow: meer pro-activiteit

Deze dagen maakt Malcom Sparrow (2000) in Nederland furore met zijn *The Regulatory Craft Controlling Risks, Solving Problems, and Managing Compliance*. Hij bespreekt een groot aantal handhavingstrategieën en is uitgesproken kritisch ten aanzien van een re-actieve, strafrechtelijke handhavingstrategie. Sparrow noemt zes kritiekpunten om het ineffectieve karakter ervan te onderstrepen:
Re-actieve strategieën zijn vrijwel uitsluitend *repressief* van aard en leunen daardoor (te) eenzijdig op uitoefening van macht. Dat is iets anders dan gedragsbeïnvloeding vooraf, die niet alleen minder confronterend is maar ook minder kosten met zich meebrengt. Hij noemt re-actieve strategieën dan ook verkeerde instrumenten.
Daarenboven richten re-actieve (meestal strafrechtelijke) strategieën zich overwegend op niet al te slimme burgers *('failures')*, zoals drugsverslaafden, veelplegers, drugskoeriers die (keer op keer) gepakt worden. Dit beperkt cliënteel wordt één voor één door het strafrechtelijke systeem gejaagd. Hierdoor blijft binnen het systeem geen tijd over om meer creatief en op een hoger abstractieniveau na te denken over alternatieve strategieën en meer permanente oplossingen te bedenken voor ruimere maatschappelijke probleemgroepen.
Per definitie is er sprake van een te *late reactie*: de misdaad is immers al gepleegd. Re-actieve strategieën falen in het exploiteren van ervaringen en inzichten om preventieve strategieën te zien, laat staan deze te gebruiken.
De nadruk ligt op *incidenten* die zichzelf *van buitenaf* aandienen. De werkdruk wordt dan ook bepaald door externe factoren. Deze bepalen of en wat men gaat doen. Er is een te grote preoccupatie ten aanzien van wat wordt 'opgedrongen', terwijl andere problemen niet worden gezien, laat staan aangepakt.
Succes wordt deze dagen meer en meer afgemeten op basis van *prestatiecontracten* en statistisch meetbare grootheden. Dit leidt tot een interne fixatie op bepaalde problemen. Handhavingstatistieken zeggen op zichzelf niets over de aard en omvang van problemen die zijn opgelost, maar wel waar tijd aan is besteed. De kwaliteit van het werk is ondergeschikt geworden aan de kwantiteit. Sparrow benadrukt met andere woorden dat de verkeerde resultaten worden gemeten.
Hij argumenteert ook dat re-actieve, strafrechtelijke interventies *slechts korte tijd* zijn vol te houden. Er is sprake van een toename van wet- en regelgeving

waardoor de eisen, wensen en verlangens van het publiek en het bevoegd gezag eindeloos zijn, maar tegelijkertijd worden de capaciteit, noch de middelen van organisaties substantieel uitgebreid. Bovendien leidt de re-actieve strategie tot opstoppingen in de justitiële keten. Het strafrechtelijke systeem verliest hierdoor een deel van zijn legitimiteit: rechtspleging kan niet meer voldoen aan de eisen van zorgvuldigheid (bureaucratische fouten) en bijvoorbeeld een snelle berechting.

Opnieuw is het merkwaardig te noemen dat de argumentatie van Sparrow opvallende gelijkenis vertoont met kernelementen uit het vertoog van pleitbezorgers van *Community (Oriented) Policing* (Ponsaers, 2002). Ook hier wordt bepleit, het louter re-actieve politieoptreden ingrijpend om te buigen naar een meer pro-actieve werkwijze. Meestal worden precies dezelfde argumenten gehanteerd als Sparrow naar voor schuift. Met andere woorden, voorstanders van het hervormingsdenken over politie pleiten ervoor dat deze de platgetreden paden van de louter penale finaliteit verlaat ten voordele van nieuwe, andere finaliteiten, zoals gedragsaanpassing. Het is dan ook opnieuw volkomen contradictoir om bijzondere inspectie- en opsporingsdiensten meer de richting uit te sturen van een integratie in re-actief politiewerk dan politiediensten (eveneens) op het spoor te zetten van het pro-actieve werk van bijzondere inspectie- en opsporingsdiensten.
Overigens gaan er in inspectieland stemmen op die precies de toenemende vernauwing van de pro-actieve ruimte aanklagen (Van Hende, 2003). Door de jaren heen zou de marge steeds enger worden, deels tengevolge van het feit dat steeds meer controletaken in wetten worden vastgelegd, zonder dat daaraan de noodzakelijke verhoging in middelen wordt gekoppeld; deels doordat uit vragen van allerhande instanties meer en meer opdrachten voortvloeien. Zo bleek uit het functioneringsverslag van het Belgische Rekenhof (de collega's van de Nederlandse Rekenkamer) over de Algemene Directie Controle en Bemiddeling, dat nog 'slechts' tien procent van de onderzoeken konden gebeuren op eigen initiatief. Tengevolge hiervan worden diensten ertoe gebracht zelf meer prioriteiten te leggen en te besparen op bepaalde opdrachten, die zij niet van essentieel belang achten. Er moet dan ook gezocht worden naar wetenschappelijke onderbouw van onderzoeken, er dient meer aan risicoanalyse te worden gedaan, meer gepland, gewikt en gewogen te worden.

Gebrek aan kennis

Kortom, Braithwaite en Sparrow leren ons dat politiediensten wel eens veel meer zouden kunnen leren van bijzondere inspectie- en opsporingsdiensten dan omgekeerd. Wellicht kan op basis van deze afwegingen meer gezegd worden over het effectiviteitvraagstuk dan mogelijk is op basis van de intussen achterhaalde discussie tussen 'strafrechtsprofeten' en 'marktmeesters' of de eerder ideologisch ingekleurde verhalen over 'morele opbloei' of 'verval'.
Rond organisatiecriminaliteit is sprake van een rijkgeschakeerde handhavingspraktijk. Het strafrecht vervult daarin een marginale rol, dat weten we intussen.

In Nederland en België missen we echter nog steeds breed empirisch onderzoek naar het *feitelijk* functioneren van inspecties, bijzondere opsporingsdiensten en toezichthouders. Op het 'voorterrein van de strafrechtspleging' wordt een groot aantal (gecombineerde) instrumenten aangewend om gedrag te reguleren. Maar het is niet mogelijk gedifferentieerde uitspraken te doen over aard en omvang, laat staan over effectiviteit van de handhavingpraktijk. Er is behoefte aan verdergaand onderzoek.

Het gevolg van ons gebrek aan kennis is dat uitspraken over inspecties, bijzondere opsporingsdiensten en toezichthouders naar alle waarschijnlijk al (te) snel (te) algemeen en (te) generaliserend zijn. Daardoor stokt de discussie al snel in een eerder ideematige stellingenoorlog dan in empirisch onderbouwde, rationele argumentaties. Regulering van gedrag bestaat onder vele soorten en gedaanten. Regulering van gedrag heeft betrekking op een eindeloos gevarieerd geheel van activiteiten, welke voorafgaan aan strafrechtelijke interventies. Het belang van de 'stok', in de vorm van strafvorderlijke machtsmiddelen, wordt waarschijnlijk zwaar overschat.

Er is behoefte aan empirisch onderzoek naar het functioneren van inspecties, bijzondere opsporingsdiensten en nieuwe toezichthouders. Wat doen ze, waarom en tot welke effecten leidt het? Er bestaat nu al teveel institutionele mist: alle genoemde diensten zijn dagdagelijks bezig met gedragsbeïnvloeding, maar wordt het gedrag van organisaties daardoor daadwerkelijk beïnvloedt? Of bestaat slechts de suggestie van toezicht en handhaving? Een schone opdracht voor de criminologie om buiten haar strafrechtelijke fixatie te treden. Het lijkt ons aangewezen dat de criminologie dit 'voorterrein van de strafrechtspleging' dan ook op een empathischer wijze tot haar onderzoeksdomein maakt.

LITERATUUR

Aalders, M. (1980) 'De politiefunctie van de bijzondere opsporingsambtenaar; met beleid een overtreder naar de wettelijk gewenste situatie toe praten', *Tijdschrift voor Criminologie*, 22 (6): 287-298.

Aler, G.P.A. (1992) *De politiebevoegdheid bij opsporing en controle; enige aspecten van de regeling van de dwangmiddelen in het Wetboek van Strafvordering en in de bijzondere wetten*, Zwolle: Tjeenk Willink.

Ayres I. & J. Braithwaite (1992) *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, New York: Oxford University Press Inc. USA.

Bakker, G. e.a. (2003) *Facetten van fraude & fraudebestrijding,* Forensische Studiereeks, Den Haag: Koninklijke Vermande.

Blomberg, A.B. (2000) *Integrale handhaving van milieurecht,* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Blomberg, A.B. & F.C.M.A. Michiels (1997) *Handhaven met effect; Een empirisch-juridische studie naar de mogelijkheden voor een effectieve handhaving van het milieurecht,* Den Haag: VUGA.

Bos, R. ten (2001) 'Instinctief onderbuikgevoel – Alexander Robertson schreef fantastisch en controversieel boek over 'greed', ofwel hebzucht en gulzigheid', *Het Financiële Dagblad,* 22 september.

Braithwaite, J. (1984) *Corporate crime in the Pharmaceutical Industry*, London: Routledge & Kegan Paul.

Braithwaite, J. (1985) *To punish or to Persuade: Enforcement of Coal Mine Safety*, New York: State University of New York Press.

Bunt H. van de & J.M. Nelen (red.) (2000), *De toekomst van de bijzondere opsporingsdiensten,* Onderzoek en Beleid no. 184, Den Haag: WODC: 41- 52.

Buruma, Y. (1993) *De strafrechtelijke handhaving van bestuurswetten,* Arnhem: Gouda Quint.

Buruma, Y. (2000) Bijzondere opsporingsdiensten: sturing en samenwerking, in: H. van de Bunt & J.M. Nelen, *De toekomst van de bijzondere opsporingsdiensten,* Onderzoek en Beleid no. 184, Den Haag: WODC: 41-52.
Coolsma, Ch. & M. Wiering (1999) *Handhaving in stukken – Beschouwingen over theorie en praktijk van de handhaving,* SISWO / VSR-reeks nr. 5, Amsterdam.
De Keulenaers, S., K. Van Altert & P. Ponsaers (2002) *Wegwijzer Bijzondere Inspectiediensten,* Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
Docters van Leeuwen, A. (2000) Interview *Vrij Nederland,* 23 december.
Docters van Leeuwen, A. (2001) 'Internationale en strategische positie van de Autoriteit Financiële Markten', *www.afm.nl.*
Docters van Leeuwen, A. (2003) 'Nordemann-lezing over het toezicht op accountants', *www.afm.nl*
Fijnaut, C. (1993) 'Over de traditie van de politiewetenschap in West-Europa', in: P. van Reenen, *Theoretische Opstellen rondom de politie,* Apeldoorn, 1993.
Fijnaut, C. (1985) 'De toekomst van de politie in Nederland', *Tijdschrift voor de Politie:* 606 e.v.
Fijnaut, C. (1998) 'Van een recherchecomplex naar een complexe recherche', *Tijdschrift voor de Politie:* 4-9.
Fijnaut, C. & H. van de Bunt (2000) 'De toekomst van de landelijke bijzondere opsporingsdiensten in het kader van een 'goede politiezorg' ' , in: H. van de Bunt & J.M. Nelen, *De toekomst van de bijzondere opsporingsdiensten,* Onderzoek en Beleid no. 184, Den Haag: WODC: 7-40.
Geis, G. (1968) *White Collar Criminal. The Offender in Business and the Professions*, New York: Atherton Press.
Hawkins, K & J.M. Thomas (1984) *Enforcing Regulation,* Boston: Kluwer Academic Publishers.
Heuvel, G. van den (1993) *Onderhandelen of straffen; over organisatiecriminaliteit en overheidscontrole*, Arnhem: Gouda Quint.
Heuvel, G. van den (1998) *Collusie tussen overheid en bedrijf. Een vergeten hoofdstuk uit de organisatiecriminaliteit*, oratie Universiteit Maastricht.
Heuvel, G. van den (z.j.) *Effecten van toezichtstrategieën. Verslag van de themadag ITO 2005,* Utrecht, 16 mei 2001 (nog niet gepubliceerd).
Hoogenboom, A.B. (1986) *Bijzondere opsporingsdiensten en politie; een exploratief onderzoek naar de handhaving van de bijzondere wetgeving in Nederland,* Den Haag.
Hoogenboom, A.B. (1994) *Het Politiecomplex; over de samenwerking tussen politie, bijzondere opsporingsdiensten en particuliere recherche,* Arnhem: Gouda Quint.
Hoogenboom, A.B. (2001) *Inzake financieel-economische criminaliteit (oratie), Forensische Studiereeks,* Den Haag: Koninklijke Vermande.
Hoogenboom, A.B. (2001) *Neemt toe, men weet niet hoe. Scenariostudie financieel-economische criminaliteit in 2010,* Forensische Studiereeks, Den Haag: Koninklijke Vermande.
Hoogenboom, A.B. (2002) *Verrotting van binnenuit of verantwoord ondernemen? Visies op financieel-economische criminaliteit in 2010,* Forensische Studiereeks, Den Haag: Koninklijke Vermande.
Hoogenboom, A.B. (2002) Enronitus of de terugkeer naar Breughel?, in: H.P.A.J. Langendijk, *Creative Accounting & Fraudulent Reporting,* Forensische Studiereeks, Den Haag: Koninklijke Vermande.
Huisman, W. (2001) *Tussen winst en moraal – Achtergronden van regelnaleving en regelovertreding door ondernemingen,* Onderzoekschool Maatschappelijke Veiligheid, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
Klein, Naomi (2000) *No logo - Taking Aim at the Brand Bullies / No Space, No Choice, No Jobs*, New York: Albert A. Knopf / Picador.
Langendijk, H.P.A.J. (2002) *Creative Accounting & Fraudulent Reporting,* Forensische Studiereeks, Den Haag: Koninklijke Vermande.
Pheijffer, M. (2001) *Nieuwe Ronde, Nieuwe Kansen* (oratie). Forensische Studiereeks, Den Haag: Koninklijke Vermande.
Ponsaers, P. (1999) 'Een blik in de toekomst: Sturen vanop wel heel grote afstand', in: C. Fijnaut, B. De Ruyver & F. Goossens (red.) *De reorganisatie van het politiewezen,* Samenleving, Criminaliteit & Strafrechtspleging nr. 17, Leuven: Universitaire Pers Leuven: 265-275.
Ponsaers, P. (2001) 'Reading about 'community (oriented) policing' and police models', in: *Policing : An International Journal of Police Strategies & Management,* MCB

University Press, Volume 24 (4): 470-496.
Ponsaers, P. (2002) 'A few considerations by way of a conclusion and comparison of an exploratory project', in: P. Ponsaers & V. Ruggiero, *La criminalité économique et financière en Europe - Economic and financial crime in Europe,* Paris: L'Harmattan - Déviance et Société : 215-224.
Ponsaers, P. & V. Ruggiero (2002) 'La criminalité d'affaires', in: Ph. Robert, & L. Muchielli (eds.), *Crime et sécurité, L'état des savoirs,* Paris, La Découverte: 223-231.
Ponsaers, P. (2002) 'Doorduwen of onderhandelen? De betekenis van sociaal discretionair optreden in het kader van gemeenschapsgerichte politie', in: G. Duhaut, P. Ponsaers, G. Pyl & R. Van De Sompel (red.) *Voor verder onderzoek – Pour suite d'enquête ...,* Brussel, Politeia: 649-666.
Ponsaers, P. (2003) 'Oorsprong en ontwikkeling van de inspectie op de nijverheid in België: 'stalen vuisten' of 'helpende handen'?', in: Ph. De Baets, S. De Keulenaer & P. Ponsaers (red.) *Het Belgisch Inspectiewezen – Een niet ingeloste belofte,* Antwerpen-Apeldoorn: Maklu: 17-48.
Ponsaers, P. & R. De Cuyper (1980) *Arbeidsinspektie: Overheidszaak of privé-aangelegenheid?,* Interuniversitaire Reeks Criminologie en Strafwetenschappen, Antwerpen: Kluwer: 380.
Ponsaers, P., S. De Keulenaer & W. Vanhaverbeeke (2003) *Bijzondere inspectiediensten: empirisch onderzoek naar hun verbaliseringsgedrag,* Reeks Actuele Problemen met betrekking tot de Sociale Cohesie, Federaal Wetenschapsbeleid, Gent: Academia Press: 271.
Ponsaers, P. & S. De Keulenaer (2003) 'Met strafrecht tegen milieudelicten? Rol en functie van bijzondere inspectiediensten in de strijd tegen milieucriminaliteit', *Panopticon,* 24 (3): 240-249.
Ponsaers, P. (2004) 'Eén van de grote mazen in het controlenet: de bijzondere inspectiediensten', in: G. Bourdoux, H. Berkmoes & A. Vandoren (red.), *Voor een verantwoorde, transparante, democratische politiezorg – Pour une police responsable, transparente, démocratique,* Brussel: Politeia: 253-268.
Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) (1999) *Bijzondere opsporingsdiensten,* Den Haag.
Rinnooy Kan, A.H.G. (2002) 'Reacties op de ontwikkeling van de financieel-economische criminaliteit, bezien vanuit de optiek van de financiële dienstverlening, in: A.B. Hoogenboom, *'Verrotting van binnenuit' of verantwoord ondernemen? Visies op financieel-economische criminaliteit in 2010,* Forensische Studiereeks, Den Haag: Koninklijke Vermande: 173-182.
Reenen, P. van (1986) 'De bijzondere politie: een verwaarloosd onderdeel van het politievraagstuk', *Bestuurswetenschappen:* 288 -310.
Reenen, P. van (1987) 'Liberal Policing in the Interventionist State', in: P. van Reenen, *Het Politiebestel,* Arnhem: Gouda Quint.
Sparrow, M.K. (2000) *The Regulatory Craft. Controlling Risks, Solving Problems and Managing Compliance,* Washington: Brookings Institution Press.
Vander Beken, T. (2003) 'De sheriffs – Een analyse van de rol van de bijzondere inspectiediensten inzake leefmilieu', in: Ph. De Baets, S. De Keulenaer & P. Ponsaers (red.), *Het Belgisch Inspectiewezen – Een niet ingeloste belofte,* Antwerpen-Apeldoorn, Maklu: 129-154.
Vande Walle, G. (2002) 'La salle de jeu des criminels en col blanc raffinés. Criminalité financière et économique en Belgique', in: P. Ponsaers & V. Ruggiero, *La criminalité économique et financière en Europe – Economic and financial crime in Europe,* Paris: L'Harmattan - Déviance et Société : 77-98.
Vande Walle, G. (2003) *Conflictafhandeling of Risicomanagement?* Proefschrift Universiteit Gent.
Van Hende, M. (2003), 'De Algemene Directie Controle en Bemiddeling (voorheen Bestuur Economische Inspectie)', in: Ph. De Baets, S. De Keulenaer & P. Ponsaers (red.) *Het Belgisch Inspectiewezen – Een niet ingeloste belofte,* Antwerpen-Apeldoorn: Maklu: 79-128.
Vijver, C.D. van der (2000) 'De organisatie van de bijzondere opsporingsfunctie ; enige bestuurlijke beschouwingen', in: H. van de Bunt & J.M. Nelen *De toekomst van de bijzondere opsporingsdiensten,* Onderzoek en Beleid no. 184, Den Haag: WODC: 53-68.

BESPREKINGSARTIKELEN

SANCTIES ALS STRAF OF TER PREVENTIE ?

Jan Fiselier

M. Moerings, *Straffen met het oog op veiligheid, een onderneming vol risico's*, oratie Universiteit van Leiden, 2003, 27 blz., ISBN --.

Van Swaaningen komt bij mijn weten de eer toe het woord 'risicojustitie' te hebben geïntroduceerd als vertaling van wat in de Angelsaksische literatuur *actuarial justice* wordt genoemd. Deze benadering vindt zijn oorsprong in het verzekeringswezen, waar risico's worden berekend om op basis daarvan de premie te kunnen bepalen. In het justitiële beleid gaat het om schattingen van de risico's die bevolkingscategorieën vormen voor de maatschappelijke veiligheid. Deze risicoschattingen spelen een steeds grotere rol in de strafwetgeving, de oplegging van sancties en de tenuitvoerlegging daarvan. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan onveiligheidsgevoelens, die overigens bepaald niet alleen worden opgeroepen door ervaringen met criminaliteit, direct of indirect.

Martin Moerings heeft zijn inaugurale rede bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar penologie aan de universiteit van Leiden gewijd aan deze nieuwe benadering, waarin de aard en de hoogte van de sanctie uitsluitend lijken te zijn ingegeven door de wens onveiligheid te redresseren. Niet de schuld is de rechtvaardiging van de op te leggen straf maar de grootte van het risico dat de dader in de toekomst opnieuw in de fout gaat. Dit wil overigens niet zeggen dat thans de algoritmen al klaar liggen om deze risico's te berekenen. Dat lijkt een kwestie van tijd. Moerings wil de bezwaren tegen deze benadering aan de orde stellen. Hij meent immers dat het beleid nu al gericht is op het uitschakelen van risicocategorieën. Hij wijst in dit verband op de plannen van de regering tot het zwaarder straffen van recidivisten en tot verhoging van het strafmaximum in geval van mishandeling en dood door schuld. Het nieuwe beleid komt wel heel pregnant tot uitdrukking in de maatregel van de strafrechtelijke opvang van verslaafden (SOV) en in de plannen tot verbreding van deze maatregel tot de categorie van de stelselmatige daders, ook wel veelplegers of draaideurcriminelen genoemd.
Aan de hand van deze maatregelen laat Moerings zien dat het risicodenken bij de strafoplegging en de tenuitvoerlegging van sancties steeds meer terrein wint. De huidige aanpak van veelplegers is niet doelmatig: gevangenis in, gevangenis uit. Daarom moeten zij voor langere tijd uit de roulatie worden genomen. Dat gebeurt door een maatregel die maximaal twee jaar kan duren en een tweeledig doel heeft: terugdringen van de door drugsgebruikers veroorzaakte overlast en bijdragen aan de oplossing van hun verslaving. Moerings laat echter zien dat deze twee doeleinden niet even zwaar wegen. De balans slaat door ten gunste van het risicodenken, in casu de terugdringing van de overlast en de gevoelens van onveiligheid die dat oproept. De sanctie is in de vorm van een maatregel

gegoten omdat de zwaarte van de sanctie dan niet in overeenstemming hoeft te zijn met de ernst van het delict en de schuld van de dader. In het belang van de veiligheid van de maatschappij kan zij daarboven uitgaan. Kernachtig weergegeven komt het erop neer dat de dader niet wordt gestraft *vanwege* het begane strafbare feit, maar *naar aanleiding van* het strafbare feit. De vrijheidsbenemende sanctie is niet zozeer een laatste redmiddel, een *ultimum remedium*, als wel een preventief middel, dat is een middel om toekomstig crimineel gedrag in te perken. Dat gebeurt door louter opsluiten of – bij gemotiveerde daders – door gerichte interventies.

De risicobenadering is het voorlopige eindpunt van een ontwikkeling die loopt van een rotsvast geloof in resocialisatie (in de jaren zestig en zeventig) via scepsis daarover (in de jaren tachtig) naar resocialisatie als gunst, met als primair oogmerk de beveiliging van de samenleving. Voor hen die daarvoor niet in aanmerking komen, geldt een regime dat vooral bestaat uit achter-de-deur-zitten.

Aan de risicojustitie-benadering kleven niet alleen juridisch-dogmatische maar ook de nodige methodologische bezwaren. Ter berekening van de bedoelde risico's kunnen zowel historische of statische gegevens worden gebruikt als dynamische. De eerste liggen vast en zijn niet veranderbaar. Men kan hier denken aan de leeftijd waarop de criminele carrière is begonnen. Dynamische gegevens daarentegen zijn wel veranderbaar. Het zijn gegevens die aanknopingspunten bieden voor een succesvolle resocialisatie. Een voorbeeld daarvan zijn tekorten in iemands cognitieve vaardigheden. Moerings vreest dat risicoschattingen vooral zullen worden gebaseerd op historische gegevens zoals de recidive en dat voorbij zal worden gegaan aan factoren die een aangrijpingspunt bieden voor gerichte interventies. Hij wijst voorts op de fouten die bij voorspellingen worden gemaakt. Het gaat hier om het probleem van de 'valse negatieven' en de 'valse positieven'. De druk zal groot zijn om 'valse negatieven' te voorkomen. Dat kan alleen maar ten koste van het op de koop toenemen van 'valse positieven'. De steeds luider klinkende roep om onveiligheid terug te dringen door opsluiting van risicovolle personen kan niet anders dan ten koste gaan van de opsluiting van hen die dat niet zijn (de valse positieven).

Daarbij komt dat sanctionering op basis van risicoschatting het gevaar inhoudt dat veiligheidsoverwegingen in de rechterlijke oordeelsvorming de doorslag zullen geven: factoren die een hoog risico indiceren, zullen zwaar wegen. Dat kunnen natuurlijk onder omstandigheden factoren zijn die anders als verzachtende omstandigheden worden aangemerkt. Een voorbeeld is de jonge leeftijd van de dader. Bovendien is het risico allerminst uitgesloten dat bij de risicoschatting factoren worden gebruikt die bijdragen aan de verdere marginalisering van de bevolkingsgroepen waarop zij van toepassing zijn. Het voorbeeld bij uitstek is etniciteit. Afgezien van juridische en methodologische bedenkingen is er tenslotte de vraag of strafoplegging vanuit een risicoperspectief ook tot een veiliger samenleving leidt. Onderzoek van medewerkers van het NSCR laat zien dat toepassing van het principe *Three strikes and you're out* inderdaad de beoogde onschadelijkmakende effecten heeft. Zij leidt echter ook tot een aanzienlijke toename van de

gevangenisbevolking, waaronder gedetineerden die bij ongewijzigd beleid geen nieuwe delicten meer zouden hebben gepleegd. Daarbij komt dat men niet voorbij kan gaan aan het effect van opsluiting op het toekomstige gedrag van de gedetineerde. Gunstige effecten zijn enkel te verwachten als wordt ingezet op maatschappelijke reïntegratie. Ter illustratie daarvan wijst Moerings op het recente onderzoek van Nelissen in de Penitentiaire Inrichting de Geerhorst onder de titel 'Binnen beginnen & Buiten blijven'.

De geschetste ontwikkeling, van vrijheidsontneming als ultimum remedium naar insluiting ter voorkoming van onveiligheid, geeft aanleiding tot allerlei vragen. De nieuw benoemde hoogleraar stelt zich voor gedurende zijn ambtsperiode aan de beantwoording daarvan bij te dragen. Ze betreffen onder meer de vraag of risicojustitie in overeenstemming is met de beginselen van de democratische rechtsstaat in het algemeen en de strafrechtelijke beginselen in het bijzonder. Een andere vraag luidt of de geschetste ontwikkeling ertoe leidt dat de strafrechtspleging steeds meer afhankelijk wordt van gedragsdeskundigen.

Ik heb mij een beetje verbaasd over de sleutel waarin Moerings zijn rede heeft geplaatst. Hij gebruikt daarvoor het concept Risikogesellschaft, risicosamenleving, van Ulrich Beck. Deze schetst een samenleving waarin sterke gevoelens van onveiligheid bestaan. Deze komen voort uit de als onbeheersbaar ervaren risico's ten gevolge van atomaire, chemische, ecologische en gentechnologische ontwikkelingen. Het denken in termen van risico's, de daarmee gepaard gaande onveiligheidsgevoelens en de verdediging daartegen is niet beperkt gebleven tot technologische ontwikkelingen, maar heeft zich uitgebreid naar andere levensgebieden, zoals dat van de criminaliteit.

Dit brengt mij precies waar ik wil wezen. Ik zou het zelf meer voor de hand hebben gevonden als Moerings (ook) zou hebben aangesloten bij literatuur met een meer penologische inslag en meer in het bijzonder die over het sociale verweer. De enige verwijzing daarnaar is de opmerking dat de strafrechtelijke opvang verslaafden (SOV) associaties oproept met de in 1929 aangenomen, maar nooit ingevoerde wet op de bewaring van beroeps- en gewoontemisdadigers. Er lijkt sprake te zijn van een herleving van de Défense Sociale, het Sociaal Verweer, dat zich bedient van moderne beslistechnieken om onderscheid te maken tussen delinquenten tegen wie de maatschappij moet worden beschermd door middel van opsluiting en delinquenten die kunnen worden geresocialiseerd.

In dit verband zij verwezen naar het beleidsprogramma van de regering 'Terugdringen Recidive'. Eén van de projecten daarbinnen richt zich op de verbetering van de cognitieve vaardigheden van gedetineerden die daarvoor blijkens het gebruikte diagnose-instrument in aanmerking komen. Is dit niet het geval, dan kan worden volstaan met sobere opsluiting. Deze actuariële technieken kunnen ons ook helpen bij de beslissing of verdere behandeling nog wel zinvol is, gelet op de kosten. Deze discussie speelt thans in de sector van de TBS, maar zal daartoe zeker niet beperkt blijven. Dat zijn gevaarlijke ontwikkelingen vanuit een oogpunt van de beginselen van de democratische rechtstaat.

WAAROM HIER MEER, DAAR MINDER CRIMINALITEIT?

Wim Bernasco en Henk Elffers

Johan van Wilsem, *Crime and Context. The Impact of Individual, Neighborhood, City and Country Characteristics on Victimization* (Criminaliteit en Context. De Invloed van Individuele, Buurt-, Gemeente- en Landkenmerken op Slachtofferschap) Katholieke Universiteit Nijmegen, 2003, 172 blz., ISBN 90 5170 738 X.

In *Crime and Context*, waarop Johan van Wilsem op 3 oktober 2003 promoveerde, probeert hij antwoord te geven op de vraag, waarom op sommige plaatsen meer criminaliteit is dan elders en waarom sommige categorieën personen een groter risico lopen om slachtoffer van een misdrijf te worden dan andere. Volgens Van Wilsem staan die beide vragen niet los van elkaar. Enerzijds vindt op sommige plaatsen mogelijk meer criminaliteit plaats, juist omdat daar veel personen zijn met een hoog risico van slachtofferschap. Van Wilsem noemt dit de *compositionele* verklaring van misdaadverschillen tussen plaatsen: niet de plaats maar de personen op die plaats zijn oorzaak. Anderzijds hebben sommige personen een grotere kans om slachtoffer van een misdrijf te worden, omdat zij zich bevinden op plaatsen die criminaliteit aantrekken. Dit is de *contextuele* verklaring van slachtofferschap: niet de persoon zelf maar de plaats waar hij zich bevindt is oorzaak.
Wij beschrijven de vragen, de antwoorden en conclusies die aan de orde worden gesteld in dit proefschrift, een bundeling van artikelen – op het moment van verschijnen alle gepubliceerd of voor publicatie geaccepteerd – voorafgegaan door een inleidend en structurerend hoofdstuk. Tot slot pogen wij zelf tot een beargumenteerd oordeel te komen over de waarde van dit proefschrift voor de criminologie.

SAMENVATTING VAN DE INHOUD

In het eerste hoofdstuk ontvouwt Van Wilsem zijn *theoretische uitgangspunten* rond het credo dat een misdrijf de samenkomst veronderstelt van drie noodzakelijke voorwaarden: een gemotiveerde dader, een geschikt slachtoffer en het ontbreken van bescherming. Aan elk van die drie elementen koppelt hij een criminologische theorie, respectievelijk de frustratie- / anomietheorie, de sociale desorganisatietheorie en de routine-activiteiten-theorie. De aanwezigheid van gemotiveerde daders verbindt hij met de frustratie- / anomie theorie, die het ontstaan van criminele motivatie verklaart uit maatschappelijke ongelijkheid. Voor de rol van het ontbreken van bescherming wordt verwezen naar de sociale desorganisatietheorie, die in de interpretatie van Van Wilsem en anderen poneert dat het ontbreken van saamhorigheid en gemeenschapszin tot gevolg heeft dat burgers elkaar minder goed tegen slachtofferschap van misdrijven beschermen, waardoor daders meer kansen hebben. De aanwezigheid van een geschikt slachtoffer wordt tenslotte verbonden met de routine-activiteiten-theorie van Cohen en Felson (1979). De opzet van de studie en de structuur van het boek vat hij tot slot in een schema samen.

Landenvergelijking van slachtofferschap

Hoofdstuk 2, onlangs verschenen in de eerste aflevering van de *European Journal of Criminology,* vergelijkt met gegevens uit de International Crime Victimization Survey (ICVS) en van de wereldgezondheidsorganisatie WHO de criminaliteit in 27 Oost-Europese en westerse landen ten aanzien van moord, verschillende vormen van diefstal, niet-dodelijk geweld en vandalisme. Allereerst wordt onderzocht in hoeverre de verschillende typen misdrijven onderling samenhangen, bijvoorbeeld hoge moordcijfers en hoge gewelds- en diefstalcijfers. Dat blijkt gedeeltelijk het geval. Vooral niet-dodelijk geweld en inbraak blijken sterk onderling en met moord samen te hangen. Vervolgens wordt bestudeerd in hoeverre kenmerken als inkomensongelijkheid, het bruto nationaal product en het echtscheidingscijfer een verklaring voor de verschillen vormen. Het idee daarachter is dat inkomensongelijkheid de motivatie voor het plegen van misdrijven vergroot, dat de welvaart in een land enerzijds tot meer geschikte diefstaldoelwitten leidt en anderzijds tot minder reden om te stelen, en dat echtscheiding tot verlaagde sociale cohesie leidt en daarom tot meer criminaliteit. Tenslotte wordt de analyse herhaald voor die misdrijven die slachtoffers bij de politie zeggen te hebben aangegeven, om te bepalen of bij gebruik van politiestatistieken voor het bepalen van criminaliteitscijfers dezelfde resultaten verkregen zouden worden.
In hoofdstuk 3, dat eerder in de *European Sociological Review* verscheen, wordt gepoogd om contextuele en compositionele verklaringen van verschillen in slachtofferschap tussen landen met elkaar te confronteren. Dat gebeurt aan de hand van het in hoofdstuk 1 geïntroduceerde theoretische kader. Omdat de verschillende theorieën daarin op verschillende niveaus van aggregatie gespecificeerd zijn, dienen ze ook op verschillende niveaus van aggregatie getoetst te worden. Dat gebeurt met meerniveau (multi-level) analyse, een vorm van regressieanalyse die geschikt is voor hiërarchisch geordende gegevens. In dit proefschrift zijn dat drie niveaus, individuen, regio's en landen. Van Wilsem gaat na in hoeverre slachtofferschap van diefstal, geweld en autovernieling, buiten en binnen de eigen buurt, verklaard kan worden door inkomensongelijkheid (op nationaal niveau), sociale desorganisatie (regionaal niveau), blootstelling aan daders, doelwitaantrekkelijkheid en sociale desorganisatie (individueel niveau). In overeenstemming met de frustratie/anomietheorie concludeert hij onder meer dat inkomensongelijkheid met de prevalentie van alle drie soorten misdrijven samenhangt, ook na correctie voor compositieverschillen tussen landen.

Slachtofferschap in veranderende wijken

Hoofdstuk 4 is een bewerking van een artikel in *Mens en Maatschappij* en behandelt de criminaliteitsontwikkeling in wijken met een sterk veranderende sociale samenstelling van de bevolking. Denk aan stadsvernieuwingswijken, waar een deel van de bevolking wegtrekt en wordt vervangen door nieuwe bewoners die vaak een hogere sociaal-economische status hebben, maar ook aan de wijken waar de vertrekkende bewoners, met een lage status, terechtkomen.

Wederom in het spoor van de desorganisatietheorie oppert Van Wilsem dat niet alleen de wijken waarheen de lage statusbewoners migreren met meer criminaliteit te maken zullen krijgen, vanwege het standaardargument dat zulke wijken met weinig hulpbronnen in het algemeen een hoog criminaliteitsrisico hebben. Het zal evenzeer gelden voor de stadsvernieuwingswijken waar bewoners met een hoge status zich vestigen: daar zou de onderlinge sociale afstand tussen de bewoners toenemen en derhalve de desorganisatie ook.
Hoewel in die laatstbedoelde wijken dan ook de inkomensverschillen binnen de wijk zullen toenemen, meent Van Wilsem toch dat de strain- / anomietheorie zo'n verklaring niet kan bieden, maar hij onderzoekt dit niet nader. Bij zijn bestudering van deze wijken houdt hij rekening met hun al of niet stedelijke context, omdat hij op grond van de routine-activiteiten-theorie verwacht dat potentiële misdadigers in stedelijke gebieden veel meer dan in rurale gebieden hun dagelijkse activiteiten in de buurt van de bestudeerde wijken verrichten. Dat wordt onderzocht door viercijferige postcodegebieden als wijken te beschouwen. Deze worden allereerst ingedeeld naar de mate van sociaal-economische verandering, gebaseerd op enkele inkomensindicatoren in 1994 en 1998 uit CBS-gegevens. Van Wilsem identificeert twee procent sterk dalende wijken en drie procent sterk stijgende wijken. Vervolgens doet hij voor vijf typen slachtofferschap een meerniveauanalyse op data van de Politiemonitor Bevolking 1999, met persoonsvariabelen, wijkvariabelen en gemeentevariabelen. De PMB bevat zelf-gerapporteerd slachtofferschap in een bepaald jaar en is gebaseerd op telefonische enquêtes. Hij toont aan dat er inderdaad sprake is van toename in slachtofferrisico in verbeterende wijken.
Verrassender is misschien dat wijken die een bescheiden achteruitgang vertonen zich nogal grillig gedragen: voor sommige delicttypen (diefstal van en uit een auto, vandalisme) is het risico daar flink lager dan in stabiele wijken, maar voor andere typen (inbraak, geweld) is er geen verschil. Van Wilsem bespreekt dit verschijnsel niet. Voor de sterk achteruitgaande wijken is er nimmer sprake van een significant effect, mogelijk door de betrekkelijk geringe aantallen van zulke wijken.
Van Wilsem toont tevens aan dat hij er goed aan heeft gedaan bij zijn analyse ook te kijken of een wijk al of niet in een grote stad ligt: de risico's liggen in het meerniveaumodel voor grote stadswijken meestal duidelijk hoger dan voor andere gebieden. Verrassend is dat tevredenheid met de politie (op gemeenteniveau) niet belangrijk is voor risico op geweld en vandalisme, wel voor de diefstalmisdrijven. Op grond van zijn resultaten plaatst Van Wilsem vraagtekens bij de kansrijkheid van stadsvernieuwingsactiviteiten als middel om criminaliteit te bestrijden.

Verplaatsingseffecten van preventiemaatregelen

Hoofdstuk 5, eerder verschenen in het *Tijdschrift voor Veiligheid en Veiligheidszorg*, bespreekt mogelijke verplaatsingseffecten van inbraakpreventie (sloten, buitenverlichting, licht aan bij afwezigheid, inbraakalarm) op het vóórkomen van misdrijven, weer op basis van Nederlandse cijfers uit de PMB 1999. De theoretische context is hier die van de verandering van doelwit

(een gemotiveerde misdadiger die zijn oorspronkelijk keus voor een doelwit gefrustreerd ziet door preventiemaatregelen kiest dan maar een ander doelwit) en van delictsoort (als een potentiële dader zich wil bezondigen aan delict A tegen een gegeven doelwit, maar zich door preventie gehinderd ziet, verlegt hij zijn aandacht naar delict B tegen hetzelfde doelwit). Bovendien is er aandacht voor de mogelijke verspreiding van positieve effecten (diffusion of benefits*):* andere doelwitten in de buurt van goed beveiligde doelwitten profiteren mee. Van Wilsem presenteert als hypothese dat eventuele doelwitverplaatsing vooral binnen de eigen gemeente zal plaatsvinden, zodat zowel het algehele preventieniveau binnen een gemeente als dat binnen de buurt relevant is: succesvolle preventie in een buurt kan leiden tot verplaatsing van activiteiten naar een andere buurt in dezelfde gemeente. Daarom gebruikt hij weer meerniveauanalyse met individu, buurt en gemeente. Hij concludeert dat inderdaad de mate van preventie in de omgeving (buurt, maar vooral gemeente) een stevige invloed heeft op het inbraakrisico: hoe beter men zich elders beveiligt, hoe meer een huis daar onder lijdt. Ook voor verandering van delictsoort vindt hij enige steun. Verrassend is dat een alarminstallatie een poging tot inbraak schijnt uit te lokken, maar een gelukte inbraak weet te dempen. Van Wilsem suggereert dat een alarminstallatie als een wegwijzer dient: 'hier is wat te halen'.

In het afsluitende hoofdstuk bepleit Van Wilsem *onderzoek* waarin *data* omtrent daders en slachtoffers worden *gecombineerd* (hetgeen uiteraard andere dan de door hem geanalyseerde databronnen vergt), onderzoek dat gebruik maakt van ruimtelijke gegevens op kleinere schaal dan de postcodegebieden en onderzoek waarin het misdaadniveau niet de afhankelijke maar een verklarende variabele is. Als aanbevelingen voor de aanpak van misdaad zet hij met name vraagtekens bij het effect van het opkrikken van de sociaal-economische status van buurten: dat heeft in ieder geval op korte termijn vooral een criminaliteitsbevorderend e werking. Ook wijst hij erop dat preventieve anti-inbraakmaatregelen voor een huishouden op zich zelf nuttig zijn, maar dat algemene verhoging van preventieve maatregelen ook een negatief effect heeft op de achterblijvende huishoudens die geen maatregelen hebben getroffen.

KRITISCH OORDEEL

Van Wilsem heeft een duidelijke bijdrage geleverd aan het nader onderzoeken van contexteffecten op het optreden van misdrijven. Hij laat zien dat men ook in de criminologie door middel van meerniveau-analyse met drie niveaus interessante hypotheses kan onderzoeken en hij heeft ingenieus gebruik gemaakt van geavanceerde analysemethoden. Bovendien heeft hij door zijn werk gedemonstreerd hoezeer secundaire analyse van grootschalige databases van de ICVS en vooral de PMB mogelijk en nuttig is. De gemeenschap van onderzoekers onderschrijft die mening, want alle hoofdstukken van het proefschrift zijn in gereviewde tijdschriften geaccepteerd. Toch zijn er wel een aantal kritische kanttekeningen te maken over de rol van datakwaliteit, theorie en analysemethoden.

Datakwaliteit

Data spelen een belangrijke rol in dit proefschrift. Van Wilsem's belangrijkste bronnen zijn de ICVS en de Nederlandse Politiemonitor Bevolking (PMB). De ICVS, een internationale enquête naar slachtofferschap van misdrijven, wordt in de hoofdstukken 2 en 3 gebruikt voor landenvergelijkend onderzoek. De PMB, waarin slachtofferschap ook een prominente plaats inneemt, wordt in de hoofdstukken 4 en 5 benut voor onderzoek naar de effecten van buurt- en gemeentecontext.
Zoals Van Wilsem aangeeft, heeft het meeste landenvergelijkend onderzoek naar criminaliteit betrekking op moord. Het is dan ook zeker een verdienste dat hij, als een van de eersten, andere misdrijven dan moord in een landenvergelijkende studie onderzoekt. Ook is toe te juichen dat de PMB, die hoofdzakelijk in beschrijvende beleidsrapportages figureert, nu ook een rol krijgt in theoretisch-empirisch onderzoek, zie ook bijvoorbeeld de studies van Wittebrood (2000) en Goudriaan e.a. (2003).
Juist vanwege het belang van de gegevensbronnen voor zijn onderzoek is het opmerkelijk dat Van Wilsem nauwelijks aandacht besteedt aan de kwaliteit van die gegevens. Enquêtes naar slachtofferschap hebben een belangrijke rol gespeeld bij het verminderen van het 'dark number' probleem in criminologisch onderzoek, maar ze zijn absoluut niet zonder problemen. Er kan vertekening ontstaan door geheugeneffecten (telescoping), effecten van vraagvolgorde, definitieverschillen als gevolg van taal- of cultuurverschillen, problemen bij indelen door de respondenten van gebeurtenissen onder de juiste noemer (bedreiging als geweld opvatten, enzovoorts) en uiteraard door selectieve respons, met name bij groepen van verschillende sociaal-economische status en bij etnische minderheden.
Aan dit soort problemen besteedt Van Wilsem nauwelijks aandacht. In het inleidende hoofdstuk staan in de beschrijving van de beide gegevensbronnen wel enige alinea's over de mogelijke effecten van variërende responspercentages, maar voor het overige blijft het erg stil rondom de kwaliteit van de beide gegevensbronnen. In hoofdstuk 4 onderzocht hij of qua sociaal-economische status veranderende wijken een hoger risico lopen en zeker daar zou het voor de hand liggen om het probleem van selectieve respons op zijn minst te bespreken. Opvallend is de afwezigheid in de literatuurlijst van de bekende kritische evaluatiestudie van de PMB 1999 van Schoen e.a. (2000). Dat rapport beveelt weging van slachtofferenquêtes aan naar leeftijd, geslacht, regio, opleiding, arbeidsstatus, type huishouden en woningbezit, allemaal variabelen die in dit onderzoek worden gebruikt. Bovendien stellen Schoen c.s. dat de PMB niet bruikbaar is voor etnische minderheden. Uiteraard zijn die aanbevelingen geen wet van Meden en Perzen, maar Van Wilsem argumenteert ook niet waarom hij een andere koers kiest.

Theorie over slachtoffers of over daders?

De theorie in dit proefschrift lijkt meer gebruikt te worden als kapstok om variabelen aan op te hangen dan dat zij werkelijk getoetst wordt. Dat is misschien ook wel enigszins te verwachten wanneer men, zoals Van Wilsem, niet zelf de

gegevens kan verzamelen maar op bestaande data is aangewezen. Het is echter moeilijk je aan de indruk te onttrekken dat de auteur erg hard heeft moeten zoeken om reeds voorhanden operationalisaties te vinden voor begrippen als 'blootstelling aan daders' en 'doelwitaantrekkelijkheid'.
Het merkwaardige aan dit proefschrift is dat het over slachtofferschap en over slachtoffers lijkt te gaan, terwijl dat niet zo is. Slachtoffers fungeren uitsluitend als informanten, als respondenten die via de ICVS en de Politiemonitor Bevolking criminaliteit melden. Van Wilsem beseft dit ook wel, want het zal niet uitsluitend de alliteratie zijn die hem tot de titel *Crime and Context* bracht. Het proefschrift gaat over misdaad, maar het vreemde is dat de theorie vooral betrekking heeft op gevoelens, afwegingen en gedragingen van daders, terwijl de empirische gegevens uitsluitend van de (potentiële) slachtoffers betrokken worden.
Zo gebruikt Van Wilsem de anomietheorie van Merton om te verklaren dat landen met veel ongelijkheid meer misdaad kennen dan landen waar gelijkheid overheerst. Die theorie veronderstelt dat daders van misdrijven hun motivatie ontlenen aan het feit dat anderen zoveel meer hebben dan zijzelf. Hij verwijst naar enkele studies waarin geen effecten werden vastgesteld van ongelijkheid binnen wijken op moordcijfers in die wijken. Op basis van de veronderstelde invloed van de massamedia op het referentiekader van burgers betoogt hij vervolgens dat mensen zich vooral met landgenoten vergelijken en dat dus op landelijk niveau de mate van ongelijkheid de mate van frustratie bepaalt en deze vervolgens het aantal gemotiveerde daders.
Waarom ongelijkheid binnen buurten niet diezelfde rol zou kunnen spelen, wordt niet duidelijk. Aangezien bekend is dat de meeste criminaliteit zich in de directe woonomgeving van de dader (en vaak ook van het slachtoffer) afspeelt, is het vreemd dat Van Wilsem zich helemaal niet uitlaat over de rol van ongelijkheid op meer lokaal niveau. Het lijkt ons juist veel vanzelfsprekender dat een arme sloeber in een verpauperde stadswijk meer gefrustreerd raakt door zijn relatief rijke buurman dan door een grootgrondbezitter op het platteland in Gelderland. Hier dringt het vermoeden zich op dat de beschikbaarheid van gegevens de formulering van hypothesen gestuurd heeft.
Het is overigens niet alleen de frustratie/anomietheorie die naar de daders verwijst. Ook voor de sociale desorganisatietheorie geldt dat zij, zelfs in de moderne versie waarin sociale desorganisatie vooral naar het gedrag van omstanders en getuigen verwijst, in wezen een theorie is over het zoek- en selectiegedrag van daders. Het zijn immers daders die niet op hun vingers gekeken en aangesproken willen worden door omstanders. Bekend is dat van menig type misdrijven de daders weliswaar een substantieel deel in eigen wijk of buurt plegen, maar toch ook een minstens zo groot deel elders, in aanpalende buurten, het stadscentrum, enzovoort. Het is daarom allerminst probleemloos om buurtgebonden dadermodellen te toetsen met slachtoffergegevens. Het is jammer dat Van Wilsem dat onderwerp in zijn boek niet aanroert.

De rol van analysemethoden

Meerniveauanalyse is een prachtig en krachtig analytisch instrument, en het is duidelijk dat Van Wilsem goed weet wat hij er mee aankan, maar voor niet-

specialisten is meerniveauanalyse ook een moeilijk te begrijpen instrument. De schrijver is weinig behulpzaam om die groep lezers tegemoet te komen en ook voor de specialist is het niet altijd helemaal duidelijk waarom bepaalde keuzen worden gemaakt. Bijvoorbeeld, waarom krijgen we in hoofdstuk 5 een variantie-componenten-model voorgeschoteld en in hoofdstuk 4 niet?
Hier wreekt zich toch dat het proefschrift een compilatie van losse artikelen is en de auteur de relaties tussen de hoofdstukken niet of nauwelijks legt. Onze eigen ervaring is dat voor veel niet-M&T-specialisten (en trouwens ook wel voor hen) het verschil tussen een compositioneel (op geaggregeerd niveau) en een contextueel effect een moeilijk vatbaar begrip is. Voor Van Wilsem is het gesneden koek, maar wat zou zijn boek aan waarde hebben gewonnen als hij daar iets meer dan een alinea op pagina 3 aan had gewijd. Natuurlijk, een proefschrift is geen leerboek, maar op deze manier is het boek veel minder toegankelijk dan hij het met betrekkelijk weinig meer moeite had kunnen maken.
Kennelijk heeft Van Wilsem geen behoefte aan zulke uitwijdingen, want ook bij de bespreking van de resultaten van zijn analyses komt hij zelden los van de technische coëfficiëntentaal. Ons inziens is een tabel als bijvoorbeeld 4.3 (die de lezer ook typografisch weinig steun geeft) niet uit zich zelve evident, maar Van Wilsem's bespreking is summier. Tekenverschillen tussen de sociaal-economische veranderingseffecten, die toch ook in het kader van de te onderzoeken vraagstelling relevant zijn, bespreekt hij niet. Een mooie vondst is daarentegen de presentatie van figuren met victimisatierisico als functie van enkele verklarende variabelen (zoals figuren 4.2 en volgende). Toch geldt ook hier dat de opvallende verschillen tussen de figuren (stabiele wijken komen nu eens in het midden van de rangorde, dan weer als laagste uit, afhankelijk van het delicttype) Van Wilsem niet verleiden tot enig commentaar.
Tenslotte merken we op dat, allicht door het kiezen van multiniveau-analyse als benadering, het begrip ruimtelijke invloed een enigszins beperkte inkleuring krijgt. Alle eenheden op een bepaald niveau die genest zijn in één bepaald hoger niveau (buurten binnen één gemeente) zijn in die benadering onderling uitwisselbaar. In een 'gewone' geografische betekenis wordt meestal ook binnen de eenheden van hetzelfde niveau verschil gemaakt tussen buurten, namelijk of ze aan elkaar grenzen of niet. Dat geeft aanleiding tot autocorrelatie-analyse, een benadering die een andere aanpak vereist dan de hier gekozen benadering en die in de hoofdstukken 4 en 5 mogelijk tot aanvullende inzichten had kunnen leiden.
Ook de interpretatie van 'verplaatsing' in hoofdstuk 5 is niet glashelder. Van Wilsem laat zien dat buurten in een omgeving met veel preventie meer risico lopen. Maar of dat door verplaatsing komt, in de zin dat dat risico wordt voortgebracht door overtreders uit andere buurten die zonder die preventie dichter bij huis zouden zijn gebleven, of door buurtbewoners voor wie het nu niet meer de moeite loont de buurt te verlaten, is allerminst aangetoond. Het ligt misschien voor de hand, maar we weten het niet zeker.

Johan van Wilsem heeft met *Crime and Context* een waardevolle bijdrage aan de ruimtelijke criminologie geleverd. Het nodigt uit tot meer onderzoek en kritische reflectie. Als hij zijn bevindingen toegankelijker had opgeschreven en van meer commentaar had voorzien, zou het nog aan betekenis hebben gewonnen.

LITERATUUR

Cohen, L.E. & M. Felson (1979) 'Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach', *American Sociological Review,* 44: 588-608.

Goudriaan, H., J.P. Lynch & P. Nieuwbeerta (2003) 'Aangifte doen bij de politie? De invloed van de nationale context op het aangiftegedrag van slachtoffers van criminaliteit in zestien westerse landen', *Tijdschrift voor Criminologie,* 45 (1): 35-52.

Schoen, E.D., P.R. Defize & M. Bakker (2000) *Methodologische evaluatie van de Politiemonitor Bevolking,* TNO-rapport FSP-RPT-000032, Delft: TNO TPD.

Wittebrood, K. (2000) 'Buurten en geweldscriminaliteit: een multilevelanalyse', *Mens en maatschappij*, 75: 92-109.

KRONIEK
DE NIEUWE STRENGHEID IN DE CRIMINOLOGIE

Sibo van Ruller

De historische criminologie biedt onbeperkte mogelijkheden om interessante hobby's uit te leven. Zo treft men in de caleidoscopische, 900 bladzijden tellende bundel *Kriminalitätsgeschichte* (Blauert & Schwerhoff, 2000) teksten aan over uiteenlopende zaken als het rechtsbewustzijn van Deense boeren in de eerste helft van de 17de eeuw, het politieoptreden tegen toverij in Parijs tussen 1697 en 1715, en brandstichting door jongeren in Sleeswijk-Holstein tussen 1790 en 1830. Hoewel detailstudies als deze soms inzicht geven in grote historische veranderingsprocessen, ligt het niet voor de hand dat de moderne criminologie hiermee direct veel verder wordt geholpen.
Veel minder vaak verschijnen er macroscopische overzichtswerken, waarin grote historische lijnen tot in het heden worden doorgetrokken.
Dat is begrijpelijk omdat weinigen in de hedendaagse gefragmenteerde en sterk doorgespecialiseerde sociale wetenschappen nog het overzicht hebben om zulke syntheses tot stand te brengen.
Het zoeken naar recente, breed opgezette analyses van ontwikkelingen op het gebied van criminaliteit en bestrijding ervan, waarin seculiere trends zichtbaar worden gemaakt, levert slechts een handvol voorbeelden op. Wel moet daarbij vermeld worden dat in deze studies veelvuldig dankbaar gebruik wordt gemaakt van het ambachtelijke spitwerk van de detaillisten.
Graag zou ik vele voorbeelden geven van publicaties waarin de auteur zijn onderwerp breed aanpakt en tegelijk controle heeft over grote hoeveelheden gegevens uit uiteenlopende disciplines.
Maar de oogst is schaars. De gedachten gaan in de eerste plaats uit naar boeken die dermate bekend zijn dat ik daarover hier niet hoef uit te weiden: *Punishment and Social Structure* van Rusche en Kirchheimer (1939/1968) en *Surveiller et Punir* van Marcel Foucault (1975) maar deze publicaties zijn intussen, ondanks hun grote kwaliteiten, gedateerd geraakt.
Men zou hieraan kunnen toevoegen: Eberhard Schmidt's boek over de geschiedenis van het Duitse strafrecht (1965) of dat van Laingui en Lebigre over de geschiedenis van het Franse strafrecht (1979) maar hoe waardevol ook, deze boeken zijn te eenzijdig juridisch van opzet.
Andere breed opgezette studies, zoals Vigarello's *Histoire du viol* (1998) of Richard Evans' studie over de doodstraf in Duitsland in de afgelopen vier eeuwen(1996), passen ook niet in de opsomming die ik zou willen geven, omdat zij zich te veel op één thema richten.
Toch zijn er niet zo lang geleden boeken verschenen die voldoen aan de criteria die ik hierboven stelde: van David Garland (het laatste van een drieluik) en van James Q. Whitman. Deze boeken zijn multidisciplinair, niet verouderd en trekken met brede streken langdurige historische lijnen door tot de huidige tijd.

David Garland: the Culture of Control

Garlands drieluik bestaat uit *Punishment and Welfare (*1985), *Punishment and Modern Society* (1990) en *The Culture of Control* (2001). Hierin beoefent hij een 'geschiedenis van het heden' en analyseert hij de gehele constellatie van misdaad en

straf, uitgaande van de opvatting dat het heden alleen begrepen kan worden door middel van grondige reconstructie van historische ontwikkelingen.
Holisme, de neiging om verschijnselen in een alomvattende context te plaatsen, is kenmerkend voor Garlands benadering. Hij heeft het over ontwikkelingen die iedereen wel bekend voorkomen, zoals de opkomst en de neergang van het verzorgingsstaatdenken en het 'welfare'-model in het criminaliteitsbeleid.
Dit model bereikte zijn hoogtepunt in de jaren zestig - vroege jaren zeventig en houdt in: oorzaken van misdaad zoeken in de samenleving, in ongelijkheid en allerlei vormen van sociale desorganisatie, niet zozeer in persoonlijkheidsstoornissen en nog minder in menselijke slechtheid.
De daarbij passende misdaadbestrijding zocht oplossingen niet in de eerste plaats in vergelding, afschrikking of uitschakeling maar in sociaal-democratisch idealisme om een rechtvaardiger samenleving te creëren en in resocialisatiepogingen. De daarbij behorende criminologie theoretiseerde over anomie en andere criminogene maatschappelijke tekortkomingen.
Garlands eerste boek beschrijft de opkomst van het 'welfare'model. Zijn laatste boek, *The Culture of Control*, 26 jaar later verschenen, sluit hier wonderwel bij aan. Het geeft een analyse van de plotselinge, onstuitbare neergang van het 'welfare'model. Garland beperkt zich tot de ontwikkelingen in de VS en in Engeland. In de VS begon de afbraak van dit model en verliep deze het radicaalst. Maar wat in Engeland gebeurde, was niet wezenlijk anders. Als Garland ook Nederland in zijn onderzoek had betrokken, zou hij ongetwijfeld hebben geconstateerd dat dit afstervingsproces zich ook hier heeft voorgedaan. Het einde daarvan lijkt nog niet in zicht.

Het lezen van Garlands *Culture of Control* kan een bijzondere ervaring opleveren. Hij brengt een zeer recente historie tot leven. Hij stelt mensen daarmee in de gelegenheid allerlei maatschappelijke veranderingen te begrijpen die hun eigen levensgeschiedenis hebben beïnvloed.
Ik geef enkele voorbeelden, zonder ook maar bij benadering volledig te kunnen zijn. De criminaliteit verveelvoudigde in een korte tijdsspanne, van ongeveer 1960 tot 1985. De staat kon de veiligheid van de burger niet meer garanderen. Er werden vervolgens grootse pogingen ondernomen om bedrijven, scholen, burgers zelf hun misdaadpreventie te laten creëren. Het geloof dat je misdadigers kan omvormen tot betere burgers verdween. Er ontstond een grote behoefte hen op hun schuld aan te spreken en het taboe op strengheid verdween snel. In de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat heerste er ten aanzien van criminelen een inclusief denken: men wilde hen blijven zien als medemensen en hen uiteindelijk zien terugkeren in de samenleving.

Preventie, omvorming, uitsluiting

Na ongeveer 1980 sloeg dit om in uitsluitingsdenken, zeker ten aanzien van de plegers van ernstige misdrijven: steeds meer kreeg de wens de overhand hen uit te schakelen. De aanvankelijke empathie voor de dader sloeg om in medeleven met het slachtoffer. Een groep deskundigen (criminologen, sociologen, progressieve juristen, sociale werkers) die vanouds het 'welfare'model had beheerd, raakte de controle hierover kwijt en zag de regie over het reageren op misdaad in handen komen van politici, opgejaagd door mediahypes en populistische vertogen over misdaadbestrijding. Iemand van enigszins gevorderde leeftijd heeft deze ingrijpende klimaatswisseling zelf gezien en gevoeld.

Garland weet dit alles in één grote context te plaatsen: vele politieke, economische, demografische en sociale veranderingen hebben de kolossale mentaliteitsverharding van de afgelopen twintig jaar onvermijdelijk gemaakt. Zo lijkt het toch op een natuurverschijnsel, want het proces was onvoorzien, ongepland en onstuitbaar. Het eerste hoofdstuk van zijn boek is getiteld *A history of the present*, maar het gehele boek levert er een subliem voorbeeld van. Ook Garlands laatste boek is in de vakliteratuur zeer positief ontvangen, maar John Braithwaite (2003) ziet toch als belangrijke tekortkoming dat Garland de neiging heeft misdaad te vereenzelvigen met straatmisdaad en daarmee samenhangend vooral oog te hebben voor de klassieke repressieve vormen van criminaliteitsbestrijding.
Naar mijn mening zou Garlands boek veel van zijn zeggingskracht verloren hebben als hij gehoor zou hebben gegeven aan de wens van zijn opponent. Hij zou dan namelijk ook nog eens de onmetelijk grote terreinen van financiële, economische en politieke criminaliteit en de preventie / bestrijding ervan hebben moeten behandelen.

James Q. Whitman: Harsh Justice

Een recent boek dat ook een plaats verdient op de lijst van voor het heden relevante, breed opgezette historiserende werken is *Harsh Justice. Criminal Punishment and the Widening Divide between America and Europe* van James Q. Whitman (2003). Hij plaatst zijn onderwerp in een zeer brede context, hoewel de titel een beperkte probleemstelling doet vermoeden.
Dit door een Amerikaan geschreven boek wordt gevoed door aanhoudende verwondering over Europa. De Franse en Duitse strafrechtspleging hebben Whitman als voorbeeld gediend. Het boek is geheel geschreven vanuit het idee dat de strafrechtsculturen aan weerszijden van de oceaan ingrijpend verschillen. In de VS heerst heel duidelijk een grimmiger strafklimaat dan in West Europa. Aan Groot Brittannië wordt in dit boek overigens bewust voorbij gegaan.
Maar wat is mild, wat is streng? Om deze moeilijk objectief te beantwoorden vragen te kunnen beantwoorden, heeft Whitman een evenwichtig vergelijkingsschema ontwikkeld. Strengheid kan tot uiting komen in vele uiteenlopende aspecten, zoals uitgebreide criminalisering van gedrag of personen, kwalificatie van relatief veel vergrijpen in een zware categorie, geringe ruimte voor verzachtende omstandigheden, wetshandhaving die weinig uitzonderingen kent, wettelijke bedreiging met zware straffen, strenge tenuitvoerlegging van sancties en geringe ruimte voor praktijken als vervroegde beëindiging van een straf of gratie.

Continentaal Europa milder dan VS

Whitmans vergelijking laat zien dat men in continentaal Europa op veel van deze punten grotere mildheid betoont dan in de VS. Centraal in zijn betoog staat: impliciet respect bij de behandeling van veroordeelden. Hij somt een groot aantal veelzeggende voorbeelden op waaruit de Europese mildheid zou blijken, zoals bijvoorbeeld het verbod voor gevangenispersoneel om gevangenen te tutoyeren en de verplichting voor het binnentreden op hun deur te kloppen. Verder verwondert hij zich over bescherming van hun privacy tegen nieuwsgierige media. Ook als deze regels niet altijd worden gehoorzaamd, schijnt de loutere aanwezigheid van degelijke voorschriften voor een Amerikaan al iets onvoorstelbaars te zijn.

In de afgelopen decennia zijn de verschillen toegenomen. In de VS is het aantal gevangenen tot twee miljoen opgelopen en zijn de detentieomstandigheden gekleurd door rechteloosheid, extreem lange detentietermijnen (soms alleen al omdat men drie keer veroordeeld is: 'three strikes and you're out'), volledig gebrek aan privacy (zie bijvoorbeeld www.dc.state.fl.us / offender search), machtige bendes en seksueel misbruik. Men hoort weer spreken over het gebruik van dwangarbeid in ketenen en openlijke te schandestelling. Het ideaal, de gevangenis te benutten voor resocialisatie of iets dat daarop lijkt, is er weggekwijnd. Volgens Whitman heeft zich in de Europese landen die hij bestudeerde ook wel een zekere verharding voorgedaan en hij erkent dat vooral in sommige Franse gevangenissen het leven voor een gedetineerde zeer zwaar kan zijn. Maar toch valt de recente verkilling van het continentaal-Europese strafklimaat volgens hem in het niet bij de Amerikaanse.
Nu is dit op zichzelf geen nieuw geluid. Ik heb hier in mijn vorige kroniek al uitgebreid over geschreven (Van Ruller, 2003). Wat het boek van Whitman bijzonder maakt, is zijn uitgebreide, welhaast overvloedige toelichting. Om het verschil tussen Amerika en Europa te verhelderen, graaft hij diep in de historie. Om de wortels ervan te kunnen opsporen, gaat hij terug tot de 18de eeuw. Van de vele inzichten die dit oplevert, staat er één centraal. Hij kent grote betekenis toe aan de manier waarop in het voormoderne Europa hiërarchie en overheidsgezag werden beleefd: allesdoordringend en van God gegeven. Respect voor hoger geplaatsten was vanzelfsprekend en behoorde tot de natuurlijke ordening der dingen. Dat dit in de strafrechtspleging tot uiting kwam in een eigen, eervolle berechting en sanctionering van hooggeplaatsten werd als volstrekt normaal en gerechtvaardigd beschouwd. Sommige sancties waren onterend, zoals ophangen, brandmerken en te pronk stellen, andere waren dat niet, zoals onthoofden of comfortabele detentie in forten of kastelen. Dit laatste was weggelegd voor aristocratische wetsovertreders en politieke criminelen. In de voormoderne belevingswereld vloeide ontering niet voort uit de misdaad maar uit de sanctie, en wee de hooggeplaatste die om welke reden dan ook (bijvoorbeeld per vergissing) een onterende sanctie had ondergaan. Diens eerverlies was onherstelbaar.

VS: nivellering naar beneden

In Amerika was deze positieve standsdiscriminatie in de ontstaansperiode van de VS soms ook wel zwak waarneembaar, maar lang niet zo uitgesproken als in Europa. In Amerika kende men een geheel andere scheidslijn, die tussen vrije burgers en slaven, later tussen blank en zwart. Whitman stelt dat zich in de 19de en 20ste eeuw in beide werelddelen een proces van nivellering in de behandeling van wetsovertreders heeft voorgedaan: de privileges voor de hooggeplaatsten verdwenen geleidelijk, alleen gebeurde dit daar en hier op radicaal verschillende wijze. In Amerika werd de behandeling van de laagst geklasseerden, zoals armen en zwarten, de norm voor allen.
In Europa vond de nivellering daarentegen plaats vanaf het hoogste niveau: de chique manier waarop aanvankelijk de aristocraten en politieke gevangenen werden behandeld, werd geleidelijk standaardregime. De sanctievormen die in Europa verdwenen, waren juist de onterende en beschamende varianten. In Amerika zijn die veel minder naar de achtergrond verdrongen. Daar werden tot halverwege de 20ste eeuw in gevangenissen

nog lijfstraffen voltrokken. Daardoor komt het, aldus Whitman, dat ook nu in Amerikaanse gevangenissen toestanden heersen die doen denken aan primitieve dwangarbeiderskampen. Gevangenen in Europa hebben daarentegen (meer) rechten, worden met een zeker respect tegemoet getreden en hun detentie wordt geacht voor te bereiden op reïntegratie in de samenleving. Vele gevangenen genieten er een zekere privacy en worden bejegend door personeel dat speciaal daartoe is opgeleid. Ooit was dit een voorrecht voor de elite, nu zijn het standaardpraktijken.
Whitman schrijft de waargenomen verschillen toe aan het feit dat de van oudsher 'sterke staat' in Frankrijk en het naoorlogse Duitsland op grond van een Weberiaans charismatisch gezag kon opereren, en het zich daardoor ook kon permitteren af en toe genadig te zijn, in tegenstelling tot de traditionele zwakte van de Amerikaanse staat. Die sterke staat kon zich altijd een weinig plooibare opstelling permitteren tegen een emotionele, strenge straffen eisende publieke opinie. Typisch Europees is het, aldus Whitman, om dat soort emoties in trage bureaucratische procedures te smoren. In de VS is de ruimte daartoe geringer en heeft de strafrechtspleging een meer populistisch karakter.
Men moet overigens wel niet-Europeaan met een scherp historisch besef zijn om in de stijl van gezagsuitoefening van hedendaagse Europese staten nog sporen van voormodern absolutisme te kunnen zien.
Het boek levert in het voorbijgaan nog een schat aan informatie op over andere onderwerpen, zoals de wetsgeschiedenis tijdens en kort na de Franse revolutie, de blijvende erfenis van nazi-wetgeving en niet in de laatste plaats de geschiedenis van gratie en andere clementiepraktijken, die in Europa veel rijker is dan in de VS.

Interessant is Whitmans niet expliciet gemaakte vooronderstelling: aan weerszijden van de Atlantische oceaan bestaan sterke verschillen in de historische ervaringen met staatsvorming en ordening van de samenleving. Dit heeft geleid tot uiteenlopende gevoelens en mentaliteiten op vele terreinen, zoals wapenbezit, geweldsbeheersing, criminaliteit en strafrechtelijke ideeën. Die mentaliteitsverschillen werken volgens Whitman tot op heden diepgaand door en leiden soms tot aanzienlijk wederzijds onbegrip.

Eeuwen – decennia

Er zijn enkele opvallende incongruenties tussen deze twee boeken over het nieuwe klimaat van misdaadbestrijding. Beide behandelen de recente mentaliteitsveranderingen die zich hebben voorgedaan op het gehele gebied waar de criminologie zich mee bezighoudt. Whitman denkt in eeuwen en zoekt de sleutel om het heden te begrijpen in een ver verleden (18de, 19de eeuw).
Hij heeft overigens te weinig oog voor het verschijnsel dat het denkklimaat op het Europese continent snel aan het 'verameri kaansen' is. De door en door historiserende benadering van Whitman levert een intrigerende en uitdagende analyse op van de hedendaagse 'strengheid'.
Maar Garlands analyse is toch overtuigender. Hij kijkt slechts enkele decennia terug en heeft daar genoeg aan. In tegenstelling tot Whitman geeft Garland een diepgaande sociologische analyse van de vele economische, politieke en culturele veranderingen die zich de afgelopen dertig jaar in westerse samenlevingen hebben voltrokken.
Veel minder dan Whitman lijkt hij de geschiedenis van de 'longue durée' een soort determinerende eigen kracht toe te kennen. Garland laat bewust na aan

bepaalde factoren een causale werking toe te kennen: de gehele maatschappelijke context van de misdaadbestrijding kreeg een ander 'laat-modern' aanzien en onvermijdelijk daarmee samenhangend ook de misdaadbestrijding.

Men zou misschien, nu hierover twee boeken zijn verschenen, kunnen denken dat het proces van verharding en verzakelijking is voltooid. Maar ongetwijfeld zal over aan aantal jaren gezegd worden dat Garland en Whitman slechts een tussenbalans hebben opgemaakt.

Literatuur

Blauert, Andreas & Gerd Schwerhof (Hg.) (2000) *Kriminalitätsgeschichte. Beiträge zur Sozial- und Kulturgeschichte der Vormoderne*, Konstanz: Universitätsverlag Konstanz GmbH.

Braithwaite, John (2003) 'What's wrong with the sociology of punishment?', *Theoretical Criminology*, 5: 28.

Evans, Richard J. (1996) *Rituals of Retribution. Capital Punishment in Germany, 1600-1987,* Oxford: Oxford University Press.

Foucault, Marcel (1975) *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris: Gallimard.

Garland, David (1990) *Punishment and Modern Society. A Study in Social Theory*, Oxford: Oxford University Press.

Garland, David (1985) *Punishment and Welfare. A History of Penal Strategies,* Aldershot: Gower.

Garland, David (2001) *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford: Oxford University Press.

Laingui, André & Arlette Lebigre (1979) *Histoire du droit pénal,* Paris: Cujas.

Ruller S. van (2003) 'De recente groei van het gevangeniswezen in historisch perspectief', *Tijdschrift voor Criminologie,* 45 (2): 220-225.

Rusche, George & Otto Kirchheimer (1968/1939) *Punishment and Social Structure*, New York: Russell & Russell.

Schmidt, Eberhard (1965) *Einführung in die Geschichte der deutschen Strafrechtspflege,* Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Vigarello, Georges (1998) *Histoire du viol. XVIe-XXe siècle,* Paris: Editions du Seuil.

Whitman, James Q. (2003) *Harsh Justice. Criminal Punishment and the Widening Divide between America and Europe,* Oxford: Oxford University Press.

BOEKSIGNALEMENTEN

• H. Nelen en A. Nieuwendijk, *Geen ABC – Analyse van rijksrechercheonderzoeken naar ambtelijke en bestuurlijke corruptie,* Den Haag, Boom Juridische uitgevers / Onderzoeksschool Maatschappelijke Veiligheid, 2003, 74 blz., ISBN 90 5454 315 9.

• J. Dohmen en J. Verlaan, *Kreukbaar Nederland – Van bouwput tot beerput,* Amsterdam / Rotterdam, Prometheus / NRC Handelsblad, 2003, 371 blz., ISBN 90 446 0324 8.

• P. Ponsaers et V. Ruggiero (eds.), *La criminalité économique et financière en Europe – Economic and financial crime in Europe,* L'Harmattan, Paris, 2002, 253 blz., ISBN 2 7475 3446 4.

• P.C. van Duyne, K. von Lampe and J.L. Newell (eds.) *Criminal finances and organising crime in Europe,* Sdu uitgevers (in Nl.), Wolf Legal Publishers (buitenl.), Den Haag / Nijmegen 2003, 215 blz., ISBN 90 5850 045 4.

• P.C. van Duyne, M. Pheijffer, H.G Kuijl, A.Th.H. van Dijk and G.J.C.M. Bakker, *Financial investigation of crime – A tool of the integral law enforcement approach,* Sdu uitgevers (in Nl.) / Wolf Legal Publishers (buitenl.), Den Haag / Nijmegen 2003, 2003, iv + 199 blz., ISBN 90 5903 0176.

• M.I. Jap-A-Joe Blagrove, *Beursfraude effectief aangepakt – Een onderzoek naar het toezicht en de regulering van de Nederlandse en Amerikaanse effectenwetgeving,* Wolf Legal Publishers, Nijmegen 2003, xxxi + 379 blz., ISBN 90 5850 039 x.

• De analyse van de zaken uit 1998 - 2000 die door de Rijksrecherche als 'corruptie' zijn betiteld, behandelt verschijningsvormen en factoren die een rol spelen bij het ontstaan en bestendigen van corrumptieve contacten tussen ambtenaren en derden. Het is bedoeld als eerste aanzet om te voorzien in de lacune dat een algemeen overzicht van deze criminaliteit in Nederland (nog) niet bestaat. ook komen de problemen aan de orde om corruptie boven water te krijgen door onderzoek, strafrechtelijk of wetenschappelijk. Na behandeling van organisatievormen, verschijningsvormen en risicofactoren (relatie omgekochte - omkoper, leiding, structuur, personeelsbeleid en cultuur) mondt de slotbeschouwing uit in vijf aanbevelingen:

- oprichting van een ABC (ambtelijke en bestuurlijke corruptie) monitor om verschuivingen en trends te herkennen en analyseren.
- verbreding van onderzoek door de Rijksrecherche van politie naar andere ambtelijke organisaties.
- internationaal wetenschappelijk naar de logistieke processen in zee- en luchthavens van personen- en goederenvervoer.
- heldere en eenduidige regels over nevenfuncties en betertoezicht op de naleving daarvan.
- herhaling van integriteitsaudits na de eerste bij indiensttreding, ook van nevenwerkzaamheden.

• In een omvangrijk en gedetailleerd journalistiek overzicht vragen twee redacteuren van *NRC Handelsblad* zich af hoe goed Nederland bestuurd wordt. De flaptekst belooft 'nieuwe feiten over en inzichten in de betrokkenheid van overheden bij het gesjoemel ... een beeld van kleine gestes en grote gebaren, reislust en smeerkunst, doofpotstrategieën en accountants met oogkleppen, en bovenal van falend bestuur'. Leidende vragen bij de excursie langs vele incidenten zijn onder andere of er inderdaad geen aanwijzingen zijn van

structurele corruptie in de bouwnijverheid, zoals de enquêtecommissie concludeerde, of de overheid niets van de kartelpraktijken wist, en: is Nederland een eiland van bouwfraude of is het staande praktijk in Europa? Overheden zijn meer of minder kreukbaar, 'afhankelijk van de lokale situatie en van de kwaliteit van het bestuurlijk en ambtelijk management. Twaalf jaar bouwfraude en corruptie overziende, is de conclusie dat overheden over weinig zelfreinigend vermogen beschikken.

• De afwisselend Engels- en Franstalige studie behandelt de situatie rond financieel-economische misdaad in acht West- en Zuid-Europese landen, waaronder Nederland (Nelen) en België (Vande Walle). Sommige daarvan zijn thematisch toegespitst: witteboordencriminaliteit in Griekenland en Duitsland na de hereniging, de Nederlandse offshore faciliteiten (Hoogenboom). Van de grote EU landen ontbreken het VK en Italië, van de kleinste o.a. Luxemburg en Liechtenstein.

Naast theoretische en methodologische benaderingen, definities, vormen en omvang komen ook victimisatie en institutionele respons aan de orde. In zijn slotwoord (tweetalig, evenals de inleiding van Ruggiero) stelt Ponsaers nog aan de orde: detectie en handhaving, problemen rond de publieke sector, de beperkte criminologische kennis en expertise, recente ontwikkelingen in de financieel-economische misdaad waaronder de internationalisering daarvan, die nog vooral op nationaal niveau wordt bestreden. In een tijdperk van deregulering en marktwerking als leidende, neo-liberale ideologie, is de positie van de sociale wetenschapper, en met name de criminoloog, er niet duidelijker op geworden.

• Financiële en georganiseerde misdaad in het algemeen worden sterk bevorderd en krijgen nieuwe verschijningsvormen door de uitbreiding van de EU en de toenemende ruimte voor economische betrekkingen met Oost-Europese landen. Naast thematische hoofdstukken (drugshandel, sigarettensmokkel, witwassen, corruptie, spoorzoeken naar criminele en terroristische financiën) komen financiële criminaliteit, corruptie en de bestrijding daarvan in Tsjechië, Slowakije, Oekraïne en Italië aan de orde. In zijn uitvoerige voorwoord *Greasing the organisation of crime-markets* confronteert de Nederlandse redacteur Van Duyne de heersende trend tot marktwerking en non-interventie van de overheid met de ruimte die dat schept voor criminaliteit en voor financiële criminaliteit als smeerolie daarvan

• Met nog vier Nederlandse wetenschappers bepleit dezelfde auteur, naast en ter versterking van het gebruikelijke strafrechtelijke onderzoek, opwaardering van financieel misdaadonderzoek naar criminaliteit, 'the collecting, controlling, complementing, processing and analyzing of financial and/or related data on behalf of law enforcement'. Zij geven vooral praktische handreikingen, binnen de context van theorie en empirisch onderzoek naar witwassen en het functioneren van criminele markten.

• Het Maastrichtse proefschrift over beursfraude analyseert de positie van de Nederlandse toezichthouders in de handhaving van de effectenwetgeving, vooral aan de hand van vergelijking tussen de Nederlandse en Amerikaanse toezichthouders. Nieuwe Nederlandse wetgeving is geïnspireerd door ontwikkelingen in de VS en bestuursrechtelijke afdoening van beursfraude geniet de voorrang en voorkeur boven strafrechtelijke.

• F. Varese, *De Russische maffia,* Meulenhoff, Amsterdam, 2004, 302 blz., ISBN 90 290 7382 9.

• M. Broek en F. Slijper, *Explosieve*

materie – Nederlandse wapenhandel blootgelegd, Papieren Tijger, Breda, 2003, 236 blz., ISBN 90 6728 160 3.
• J. Meihuizen, *Noodzakelijk kwaad – De bestraffing van economische collaboratie in Nederland na de Tweede Wereldoorlog,* Boom, Amsterdam, 2003, 848 blz., ISBN 90 5352 883 0.
• In Sicilië en de rest van Zuid-Italië resulteerde de – betrekkelijke late – overgang van feodalisme naar een marktstelsel in moeilijk te effectueren of vast te stellen eigendomsrechten. Doordat de overheid zwak was en met wantrouwen werd bejegend, ontstond bij de nieuwe bezittende klasse de vraag naar protectie. Kennis van Sicilië maakte de auteur veel duidelijk over Rusland, waar de overgang naar een markteconomie gepaard ging met verzwakking van de overheid en het maatschappelijke vertrouwen daarin. De gevolgen voor bestaande vormen van (overheids)protectie en de verschuiving naar lokale particuliere protectie in Perm wordt besproken. Op basis daarvan wordt de Russische maffia meer algemeen gekarakteriseerd, inclusief voorlopers tussen 1920 en 1960.
Er bestaat niet *een* criminele groep, *de* Russische maffia, er zijn vele bendes met ieder een eigen specifiek domein, een buurt of klantengroep. Het is een optelsom van criminele kopstukken die het inwijdingsritueel hebben ondergaan, soms samenwerkend en sterk op elkaar lijkend. Hun organisatie en werkwijze zijn gebaseerd op de Sovjetervaring, met overeenkomsten met de Siciliaanse Cosa Nostra, inclusief politieke allianties.
• Met de kop 'Dominee met mitrailleur' karakteriseerde een dagbladbespreking de schizofrene Nederlandse rol in de internationale wapenhandel, zoals beschreven door twee medewerkers van de Campagne tegen Wapenhandel. De dominee legt zichzelf exportrestricties op en bekritiseert regeringen en industrieën die wel (openlijk) aan landen in conflictgebieden en aan repressieve regimes leveren. Maar als een van de tien belangrijkste wapenleveranciers in de wereld moet de Nederlandse overheid af en toe een oogje toeknijpen in belangrijke zaken, zoals steun aan bondgenoten. Zo komen overheidssteun aan en controle op wapenexporten aan de orde, gifgasgrondstoffen, nachtkijkers en telecom voor 'risicolanden', ongecontroleerde export van transportvliegtuig tot marinebasis, Nederland als (wapen)distributieland en het compensatiebeleid waardoor het exportbeleid uit handen wordt gegeven. De redacteur van het VPRO radioprogramma Argos, dat aan dit onderzoek ten grondslag lag (met 16.000 pagina's via de WOB-precedure verkregen documenten), pleit niet voor of tegen wapenhandel, maar voor duidelijke, gehandhaafde en controleerbare regels van wat nu nog 'een schimmige business' is.
• Het Amsterdamse (UvA) proefschrift over economische collaboratie in de Tweede Wereldoorlog zet de toon met de weergave van de snelle beslissing, binnen een maand na de bezetting, van regering en bedrijfsleven om 'voor de Duitsers te werken' en behandelt in dat licht de beperkte bestraffing van slechts, in de woorden van de regering-in-ballingschap, zakenlieden die 'fout' waren geweest, vooral de 'bunkerbouwers'. Andere bedrijfstakken – scheepsbouw, metaal, textiel, banken en effectenbeurs – wisten zich gedekt door de hoogste ambtelijke adviezen, evenals bedrijven als Philips, DAF, Werkspoor en de Nederlandse Spoorwegen.

• *The Law on Terror: Terrorism and Human Rights,* Wolf Legal Publishers, Nijmegen 2003, 68 blz., ISBN 90 5850 056 x.
• M.M. Dolman (red.), *Terrorisme Europa en Strafrecht,* Vossius Pers, Amsterdam, 2003, 96 blz., ISBN 90 5629 293 5.

• C. Reuter, *Menselijke bommen – Wat bezielt de zelfmoordterrorist – Psychogram van een fenomeen,* Fontaine, Abcoude, 256 blz., ISBN 90 5956 027 2.

• Strijd tegen terrorisme was in oktober 2003 het onderwerp van een conferentie van de Utrechtse studievereniging Urios. Terrorisme en terroristische bewegingen zijn, voorzover bekend, zo oud als de christelijke jaartelling, van Zeloten in Palestina via de Inquisitie en Robbespierre tot de Ku Klux Klan na de Amerikaanse burgeroorlog en anarchistische aanslagen rond de voorvorige eeuwwisseling. Internationale afspraken ertegen dateren uit de 18e eeuw met als eerste hedendaagse opvolger de antiterrorismeconventie van de Volkenbond, tegelijk met de Conventie ter stichting van het Internationaal Gerechtshof, die beide nooit geratificeerd zijn. Na een overzicht van naoorlogse ontwikkelingen door organisator Van Ginkel beschrijft Schrijver actuele ontwikkelingen in het internationale recht sinds 11 september 2001, inclusief terrorisme als misdaad tegen de mensheid. Den Boer geeft juridische en institutionele ontwikkelingen in de EU weer, met aandacht voor de verhouding daarvan tot (mensen)rechten. Wiarda inventariseert de nationale implementatie van internationale overeenkomsten, de Nederlandse Wet economische Delicten en terroristische delicten. In een korte bijdrage karakteriseert Amnesty International de 'war on terror' als een verkeerd voorbeeld van te voeren beleid, met een beroep de voormalige US onderminister van buitenlandse zaken, belast met mensenrechten, Harald Koh: 'By resorting to practices the USA has previously criticized in other countries, we encourage other countries to commit similar abuses in the name of fighting terrorism, and undermine our own ability to protest when they do.'

• Een jaar eerder, in november 2002, stond een strafrechtelijke benadering van terrorisme centraal in een symposium van het Amsterdam Centre for International Law. Daarin bespraken Keizer, Ellian, Stolwijk, Van der Wilt en Mulder terrorisme als 'core crime'; oorlogs- en strafrecht – hoop en wanhoop van de nieuwe oorlog; strafrecht als bondgenoot of vijand; het terroristische oogmerk; rechtshulp en rationaliteit. Is het antiterroristische offensief een bescherming of aantasting van essentiële vrijheden in de democratische rechtsstaat? Welke initiatieven zijn genomen en te verwachten? Is het terroristische motief als strafverzwaringsgrond strijdig met het klassieke uitgangspunt dat gedachten niet strafbaar zijn? Is geïsoleerde strafrechtelijke repressie mogelijk of zal op den duur het hele strafrecht besmet worden?
• Op grond van eigen ervaringen en gesprekken met daders, familieleden, politieke leiders en deskundigen analyseert journalist en islamdeskundige Reuter motieven en psyches van zelfmoordterroristen. Dat allen gehersenspoelde religieuze fanaten zouden zijn, blijkt een misvatting. Na een historisch hoofdstuk over de assassijnen – geloof en macht in de islamitische wereld – komen actuele verschijningsvormen sinds de Iraanse zelfmoordbataljons aan de orde: Hezbollah, Israël en de Palestijnen, Japan, Al-Qaida en vrouwelijke aanslagen in Koerdistan en Sri Lanka. Thematische hoofdstukken gaan over de multi-interpretabele koran; het verlies van gemeenschappelijke werkelijkheid van het Westen en de islamitische wereld; 'goddelozen' versus 'terroristen' – waarom Amerika de strijd niet zal winnen); en verlichting vanuit Iran, het centrum van het radicalisme – het verloren verlangen naar de offerdood. Informatie over andere publicaties (en soms volledige teksten) via websites:

www.wodc.nl:

• *B.S.J. Wartna en N. Tollenaar, Bekenden van Justitie; een verkennend onderzoek naar de 'veelplegers' in de populatie van vervolgde daders,* WODC, Den Haag, 2004, 78 blz., ISBN --, Onderzoek en beleid, nr. 216.

• *W. Faber en A.A.A. van Nunen, Uit onverdachte bron; evaluatie van de keten ongebruikelijke transacties,* Boom Juridische uitgevers / WODC / Faber organisatievernieuwing, Den Haag, 2004, 357 blz., ISBN --, Onderzoek en beleid, nr. 218.

• *M. Kruissink en A.A.M. Essers, Zelfgerapporteerde jeugdcriminaliteit in de periode 1990-2001,* WODC, Den Haag, 2004, 29 blz., ISBN --, Cahier 2004-1.

• *R.J.M. Niesink, F.T.A. Pijlman, S. Rigter, J. Hoek en L. Mostert, THC-concentraties in wiet, nederwiet en hasj in Nederlandse coffeeshops (2002-2003),* Trimbos-instituut, Utrecht, 2003. 57 blz., ISBN --.

· *C.M.C. van Zeeland en J.M. Barendrecht, Gefinancierde rechtsbijstand vergeleken; een rechtsvergelijkend onderzoek naar drie rechtsbijstandstelsels,* Centrum voor Aansprakelijkheidsrecht, Universiteit van Tilburg, 2003, 80 blz., ISBN --.

• *Onderzoekprogramma WODC 2004,* WODC, Den Haag, 2004, 58 blz., ISBN --.

• *Jaarbericht 2003,* WODC, Den Haag, 2004, 84 blz., ISBN --.

www.nscr.nl:

• G. Bruinsma, H. Elffers and J.W. de Keijser (eds.) *Punishment, Places and Perpetrators. Developments in criminology and criminal justice research,* Willan Publishing, Devon, 2004, 311 blz., ISBN 1 84392 060 3.

• J.W. de Keijser en H. Elffers (red.) *Het maatschappelijk oordeel van de strafrechter: De wisselwerking tussen rechter en samenleving,* Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2004, 200 blz., ISBN 90 5454 445 7.

• H.J.R. Kaptein en M. Malsch (eds.) *Crime, victims and justice. Essays on principles and practice,* Aldershot, Ashgate, 2004, 161 blz., ISBN 0 7546 2354 8.

• M. Malsch, *De Wet Belaging. Totstandkoming en toepassing,* Ars Aequi Libri, Nijmegen, 2004, 73 blz., ISBN 90 6916 509 0.

• C.J. de Poot, R.J. Bokhorst, P.J. van Koppen en E.R. Muller, *Rechercheportret: Over dilemma's in de opsporing,* 2004, Kluwer, Den Haag.

• P.J. van Koppen, *Verankering van rechtspraak: Over de wisselwerking tussen burger, politie, justitie en rechter (oratie VU)*, Kluwer, Deventer, 2003, 88 blz., ISBN 90 13 01273 6.

• G.J.N. Bruinsma, W. Bernasco, m.m.v. H. Elffers, P.H. van der Laan, F. Luykx, C.J. de Poot, H.C. Wagenaar, F.M. Weerman, W. Huisman, J.P. van der Leun en G.N.G. Vanderveen, *De Stad en Sociale Onveiligheid. Een State-of-the-Art van wetenschappelijke kennis in Nederland,* Kenniscentrum Grote Steden, Den Haag.

• J. Hendriks en C. Bijleveld, *Recidive van Jeugdige Zedendelinquenten*, NSCR, Leiden, 2004.

www.politieenwetenschap.nl en/of www.kerckebosch.nl:

• Jan Naeyé, Leo Huberts, Corien van Zweden, Vittorio Busato en Barbara Berger, *Integriteit in het dagelijks politiewerk. Meningen en ervaringen van politiemensen,* Politiewetenschap nr. 13, Kerckebosch, Apeldoorn / Zeist, 2004, 254 blz., ISBN 90 6720 328 9.

W.Ph. Stol, A.Ph. van Wijk, G. Vogel, B. Foederer en L. van Heel, *Politiestraatwerk*

in Nederland, Politiewetenschap nr. 14, Kerckebosch, Apeldoorn / Zeist, 2004, 284 blz., ISBN 90 6720 329 7.
• F. Lankhorst en J.M. Nelen, *Professionele dienstverlening en georganiseerde criminaliteit. Integriteitsdilemma's van advocaten en notarissen*, Politiewetenschap nr. 16, Kerckebosch, Apeldoorn / Zeist, 2004, 187 blz., ISBN 90 6720 336 x.
• L.W.J.C. Huberts, S. Verberk, K. Lashuizen en J.H.J. van den Heuvel, *Paradoxaal Politiebestel*, Politiewetenschap nr. 17, Kerckebosch, Apeldoorn / Zeist, 2004, 208 blz., ISBN 90 6720 340 8.
• *Jaarboek Compliance 2003*, ISBN 90-6720-309-2.
• Frank Leenders en Barbara Wesselingh, *Blauw en andere kleuren. Cultuurverschillen in communicatie tussen politie en allochtonen,* P&W Verkenningen nr. 1, 2004.
• E. de Bie, *Ik stond erbij en…Een onderzoek naar het ingrijpen van omstanders bij incidenten in het publieke domein,* P&W Verkenningen nr. 2, 2004.
• Frank Kriek en R. Oude Ophuis, *Verkennend onderzoek naar ouderenmishandeling,* P&W Verkenningen nr. 3, 2004.
• Frank Bovenkerk e.a., *Geweldscriminaliteit tegen ouderen,* P&W Verkenningen nr. 4, 2004.
• A. Kuijvenhoven, *De wijk op het web*, P&W Verkenningen nr. 5, 2004.
• Frank van Gemert, *Contactfunctionaris. Een functie voor de politie?,* P&W Verkenningen nr. 6, 2004.
• M. Geldorp, P. van Soomeren en A. Beerepoot, m.m.v. D. Ahrendt en J. Stijlen, *Geweld onderweg, onvermijdelijk?*, P&W Verkenningen nr. 7, 2004.

www.huiselijkgeweld.nl:
• G. Schuur, *De gewelddadige man – Hulp bij verandering in levensstijl,* Boom, Amsterdam, 2004, ISBN 90 5352 892 2.
• *Themamap 'Huiselijk Geweld',* Vrouwendocumentatiecentrum De Feeks, Nijmegen, 2004.

www.intraval.nl:
• J. Snippe, A Kruize en B. Bieleman, *Inspannen tegen XTC: eerste meting; stand van zaken 2002 nota 'Samenspannen tegen xtc',* Intraval, Groningen / Rotterdam, 2004, 66 blz., ISBN 90 77115 42 0.
• B. Bieleman, A. de Jong, H. Naayer en J.A. Nijboer*, Evaluatie Supportersproject Groningen – Invoering en resultaten eerste jaar 2003*, Intraval, Groningen / Rotterdam, 2004, ISBN 90 77115 46 3.
• S. Biesma, A. de Jong en B. Bieleman*, Aanpak overlast centrum Apeldoorn,* Intraval, Groningen / Rotterdam, 2004, ISBN 90 77115 43 9.

www.regioplan.nl:
H-J. Batelaan en J. Bos, *De particuliere beveiliging bewaakt? Evaluatie regelgeving particuliere beveiligingsorganisaties*, Regioplan, Amsterdam, 2004
• G.H.J. Homburg en S. Dekkers, *Cameratoezicht in de openbare ruimte*, Regioplan, Amsterdam, 2003.
• F. Kriek en R.J.M. Oude Ophuis, *Een verkennend onderzoek naar ouderenmishandeling, Regioplan*, Amsterdam, 2003.

Verder is verschenen:
• Projectgroep Klem van gedogen*, Positief gedogen: een handelingsstrategie in de politiepraktijk'*, SMVP, Dordrecht, 2004.
• Projectgroep 'SMVP 18 jaar' *Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie 18 jaar (1986-2004). Een verantwoording'***,** SMVP, Dordrecht, 2004.

MEDEDELINGEN

Details: via links hieronder en 'agenda' in www.criminologie.nl. Deze wordt 8 x per jaar geactualiseerd. Volgende deadline voor de gedrukte versie, via tvc@siswo.uva.nl of per post naar de redactie (zie colofon): *9 augustus 2004*. Voor congressen in het buitenland, zie ook www.wodc.nl.

GEREEDSCHAPPEN VOOR CRIMINALITEITSANALYSE, 24 juni, studiemiddag, WTC, Rotterdam, www.elseviercongressen.nl, marieke.vollebregt @reedbusiness.nl, congressen.aanmeldingen@reedbusiness.nl, 070 441 5756.

MEDIATION, 24 juni, studiedag Politieacademie, 055 539 2300.

INTERETNISCHE SPANNINGEN, 24 juni, studiedag Forum, Nieuwegein, www.sdu.nl/studiedagen, inh.: m.v.vulpen@sdu.nl, 070 378 9426, org.: m.doeven@sdu.nl, 070 378 9533.

SOCIAL SCIENCE METHODOLOGY, 17-20 augustus, conferentie Research Committee on Logic and Methodology (RC33), Universiteit van Amsterdam, met call for papers, moot@siswo.uva.nl, kleijer@siswo.uva.nl, 020- 527 0650/0647.

GLOBAL SIMILARITIES, LOCAL DIFFERENCES, 25-28 augustus, jaarvergadering European Society of Criminology, Vrije Universiteit Amsterdam, met call for papers (gesloten sinds 15 mei 2004), www.eurocrim2004.com, info: eurocrim2004@rechten.vu.nl, aanmelding nve@convenience-cm.nl.

HULPVERLENING BIJ HUISELIJK GEWELD, zesweekse cursus vanaf 14 september, Amsterdam, www.rino.nl.

DE PSYCHISCHE STOORNIS IN HET STRAFRECHT, 30 september, symposium 55 jaar Pieter Baan Centrum, Utrecht, Sint Janskerk, symposium@ pbc.dji.minjus.

ORGANISATIECRIMINALITEIT, 8 oktober, discussiemiddag SISWO - TvC, Amsterdam, op basis van dit themanummer, www.criminologie.nl, bouw@siswo.uva.nl.

VEILIGHEID OP SCHOLEN, november (datum volgt), www.kerckebosch.nl.

VEILIGHEID EN HULPVERLENING, 25-27 november, vakbeurs met congresprogramma (NVBR, COT, BZK), www.rai.nl, p.v.houten@rai.nl, 020 549 1212.

WEEK ZONDER GEWELD, 25 november-1 december, YWCA en Wereldvrouwenmars, www.weekzondergeweld.nl, projectenbureau@ywca.nl, 030 271 5525.

GEWELD EN ONRECHT IN GEZINNEN, 9-10 februari 2005, internationaal colloquium, Leuven, 0032 16 328 401.

INTERNATIONAL SOCIETY OF CRIMINOLOGY, 14e wereldcongres, 6-12 augustus 2005, Philadelphia, USA, tony.peters@law.kuleuven.ac.be.

SUMMARIES

Organisational criminality
Van de Bunt & Huisman

In the light of recent scandals such as Enron, Parmalat, Ahold, this article discusses popular assumptions about corporate crime. There is the common focus of criminological research on the corporate actor as the central feature of corporate crime. Some endemic forms of corporate crime cannot solely be explained by searching for the criminogenic characteristics of corporations, but ask for a better understanding of underlying constellations of interests. Then there is the dichotomy in responses to corporate crime. Regulating policies aim at stimulating compliance and self-regulation. Recent scandals lead to an appeal for toughening criminal prosecution of corporate offenders. Thirdly, the consequences of the misconceptions concerning the perceived moral ambiguity, inaccessibility and complexity of corporate crime for doing research are discussed.

Fraud in the Dutch construction industry, lessons in corporate crime research
Van den Heuvel

In the hearings and report of the Parliamentary Commission of Enquiry concerning fraud in the Dutch construction industry, three types of collusion surfaced: structural and lasting violation of national and European anti-cartel legislation, illegal collusion between government and industry on state, regional and local level (a strong case of facilitating state-corporate crimes), and collusion on individual level such as invitation towards individual corruption. Hard cases of individual bribery were rare, but many soft cases of too lenient co-operative control illustrated a culture of abuse of taxpayer's money.
The dominant background of all collusion is a political climate, too much oriented on accommodation, co-operative control and a too soft, too reflexive interpretation of the rule of law. One year after, lessons to learn were modest. Control agencies became more severe. Some executives and their companies are prosecuted and will stand on trial mid 2004. The Anti Trust Authority imposed fines on 22 companies of up to 100 million Euro. The too co-operative governmental authorities themselves were kept out of criticism or sanctions. Only lower rank employees were prosecuted for individual corruption. Stronger regulation and control structures are needed, and criminologists must research more into types of corporate and governmental collusion.

Victims of the pharma-complex, a neglected aspect of organisational criminality
Vande Walle

The study of victimisation has always been tricky for criminology because it tends to cause criminalisation of victims or a more repressive reaction against the perpetrators. While these perverted side-effects lead to a neglect of victims in more traditional criminology, this is less the case for newer areas of research, such as financial and economic crime. The damaging character of some corporate activities can be brought home to society, for instance through impressive calculations of the number of victims, hidden by so-called disasters. Beyond quantification and monetarisation, some characteristics of

victimisation are studied, that are especially put forward by victimologists and feminist criminologists. A wrong perception of corporate crime hides the real characteristics of victimisation. Both perceived and some real characteristics are tested in a specific corporate practice, i.e. the damaging effects of the pharmaceutical industry.

The economic, social, cultural context of contemporary organisational criminality
Lippens

This article explores the current economic, social en cultural context of organisational crime and regulatory strategies and practices. It focuses on a number of interconnected elements of this context. In particular it deals with post-industrial and post-Fordist flexibilities and disorganisation, with social and cultural ambivalence in an enterprise culture, with emerging organisational heterogeneity, and with the ever-increasing complexity and flexibility of models and regimes of organisational regulation in a do-it-yourself culture. In exploring these elements, the paper also connects them to issues and problems of organisation, organisational crime, and organisational regulation.

Corporate killing: the law and violent companies
Punch

There is increasing evidence that corporations cause real harm, including deaths and injuries, as can be illustrated by the cases of the Ford Pinto (USA), the Herald of Free Enterprise (UK) and of Vos in the Netherlands. This paper examines the organisational dimensions of corporate violence, the difficulties of prosecuting this offence and the wider implications of the UK proposal (following Australia) to bring in the new offence of 'corporate killing', partly in relation to a series of serious accidents on the railways.
The legal issue – can you accuse a company of a crime, including violence? – is one that many European countries do not contemplate; in Britain (and the Netherlands) it is possible to bring a charge of 'manslaughter' against a company although in Britain legal practice has made it almost impossible to gain a conviction. In general, however, prosecutions are rare and convictions are even rarer.

The carrot and the stick, organisational criminality and inspection and control strategies
Ponsaers & Hoogenboom

In this article, the effectiveness of the interventions of inspection and control bodies on entrepreneurial activities is discussed. Two contradictory discourses on organisational crime are distinguished, one of moral revival and one of moral decline. It is then explained how inspectorates do intervene on the working floor, compared to activities of regular police forces. Some empirical material is brought together. In a third part, a deterrence strategy is compared to a compliance strategy, both used by these inspectorates. Finally, international concepts are encountered (Braithwaite & Sparrow) to explain the importance of well-triggered strategies concerning maintenance of the law in the economic domain. More empirical research in this domain is needed because of the potential societal damage by organisational criminality.

OVER DE AUTEURS

Dr. W. Bernasco is senior onderzoeker, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR), Leiden, bernasco@nscr.nl.

Prof.dr. H.G. van de Bunt is hoogleraar criminologie, afdeling Strafrecht en Criminologie, faculteit Rechtsgeleerdheid, Erasmus Universiteit Rotterdam en Vrije Universiteit Amsterdam, h.g.vandebunt@rechten.vu.nl.

Dr. H. Elffers is senior-onderzoeker en coördinator, onderzoeksgroep 'Mobiliteit en spreiding van criminaliteit', Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR), Leiden, en hoogleraar Rechtspsychologie, Universiteit Antwerpen, elffers@nscr.nl.

Prof.dr. J.P.S. Fiselier is universitair hoofddocent criminologie/penologie, faculteit Rechtsgeleerdheid, Katholieke Universiteit Nijmegen en bijzonder hoogleraar penologie, vakgroep Strafrecht en Criminologie, Rijksuniversiteit Groningen, J.Fiselier@jur.kun.nl.

Prof.dr. G. van den Heuvel is hoogleraar criminologie, faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit Maastricht, Grat.vandenHeuvel@STRAFR.unimaas.nl.

Prof.dr. A.B. Hoogenboom is bijzonder hoogleraar forensic business studies, Universiteit Nyenrode, Breukelen, phoogen@xs4all.nl.

Dr. W. Huisman is universitair hoofddocent, departement Strafrecht en Criminologie, Universiteit Leiden, W.Huisman@law.leidenuniv.nl.

Dr. R. Lippens is senior lecturer (hoofddocent) in Criminology, Keele University, United Kingdom, r.lippens@keele.ac.uk.

Prof.dr. P. Ponsaers is hoofddocent criminologie en rechtssociologie, vakgroep Strafrecht en Criminologie, Universiteit Gent , en directeur, Onderzoeksgroep Sociale Veiligheidsanalyse (SVA), paul.ponsaers@Ugent.be.

Prof.dr. M. Punch is Visiting Professor, Mannheim Centre, London School of Economics, U.K., punch@xs4all.nl.

Dr. S. van Ruller is universitair docent, sectie Criminologie, Juridische Faculteit, Vrije Universiteit Amsterdam, s.ruller@rechten.vu.nl.

Dr. G. Vande Walle is vorser, Onderzoeksgroep Sociale Veiligheidsanalyse (SVA), Universiteit Gent, Gudrun.VandeWalle@UGent.be.